

UNIVERSIDAD ANDINA SIMON BOLIVAR
SUBSEDE ECUADOR

Universidad Andina Simón Bolívar
Sede Quito



0002045

AREA DE DERECHO

PROGRAMA DE MAESTRIA EN DERECHO
ECONOMICO

LEGISLACION DEL ECUADOR Y
AGRICULTURA PARA EXPORTACION
DENTRO DEL PROCESO DE APERTURA
ECONOMICA

DRA. MONICA NAVAS MALES

1995

AUTORIZACION

Al presentar esta tesis como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de Magister de la Universidad Andina Simón Bolívar, autorizo al centro de información o a la biblioteca de la Universidad para que haga de esta Tesis un documento disponible par su lectura según las normas de la universidad.

Estoy de acuerdo en que se realice cualquier copia de esta tesis dentro de las regulaciones de la Universidad, siempre y cuando esta reproducción no suponga una ganancia económica potencial.

También cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar los derechos de publicación de esta tesis, o de partes de ella, manteniendo mis derechos de autor, hasta por un período de 30 meses después de su aprobación.

DRA. MONICA NAVAS MALES

FECHA:

UNIVERSIDAD ANDINA SIMON BOLIVAR
SUBSEDE ECUADOR

AREA DE DERECHO

PROGRAMA DE MAESTRIA EN
DERECHO ECONOMICO

LEGISLACION DEL ECUADOR Y AGRICULTURA PARA
EXPORTACION
DENTRO DEL PROCESO DE APERTURA ECONOMICA

DRA. MONICA NAVAS MALES

TUTORIA: DRA. WILMA SALGADO

QUITO, AGOSTO DE 1995

RESUMEN EJECUTIVO

En la proximidad del siglo XXI la agricultura ecuatoriana enfrenta grandes desafíos. La enorme transformación internacional y los espectaculares avances tecnológicos, han llevado a la globalización de la economía mundial generando nuevas formas de organización y de competencia y aumentado fuertemente la interdependencia económica entre los países. Además la adhesión del Ecuador al GATT-OMC han modificado las reglas del comercio agrícola, tomando en cuenta que tanto las orientaciones del crecimiento como los agentes y las prioridades del desarrollo son actualmente distintas a las del modelo anterior.

El acceso de los productos agrícolas de exportación ecuatorianos a los mercados internacionales es afectado a nivel externo, por el proteccionismo desleal de parte de los países industrializados especialmente de Estados Unidos, y la Unión Europea, los mercados principales del comercio exterior ecuatoriano, en un mercado distorsionado por estas medidas y que se supone debe estar totalmente liberado de este tipo de prácticas en la actual época donde el liberalismo es la doctrina vigente. Y a nivel interno, la presente investigación confirma la incoherencia de las políticas gubernamentales del Ecuador en el sector agropecuario, a partir del análisis de tres pilares: enunciados del gobierno, cambios en el marco legal de productos agrícolas de exportación y la evolución de las cifras sobre gasto público agropecuario en el periodo 1988-1994. Esta falta de definición está ocasionando el fracaso de los intentos del país para orientar su desarrollo hacia el exterior, y la disminución de la presencia comercial del Ecuador en el contexto mundial con participaciones marginales en las exportaciones regionales e incluso mundiales.

DEDICATORIA

Dedico el presente trabajo a toda mi familia por su apoyo afectuoso e incondicional para la consecución del título de Magister. En especial, y con mucho amor, a mi esposo Fabián y a mis hijos: Fabián Ricardo y María Daniela.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a mi padre, Ing. Bolívar Navas por el importante material bibliográfico proporcionado y a la Dra. Wilma Salgado, Tutora del Proyecto de Tesis por sus valiosos comentarios.

INDICE

CAPITULO I

MARCO TEORICO

1.	Qué es el Comercio Internacional?.....	12
1.1	Elementos del Comercio Internacional.....	12
1.2	Teorías del comercio exterior.....	13
1.3	Criticas a la teoría tradicional de las ventajas comparativas y a la concepción ricardiana de la productividad del trabajo.....	22
1.4	Conceptos eclécticos.....	23
1.5	Las doctrinas económicas en America Latina.....	25
1.6	Comercio exterior y subdesarrollo en Latinoamérica...38	
1.7	Teorías de desarrollo agrícola.....	41

CAPITULO II

CONTEXTO Y TENDENCIAS DE LA ECONOMIA MUNDIAL

2.1	Apertura y proteccionismo en el comercio agrícola.....	43
2.2	La política proteccionista agrícola de Estados Unidos.....	45
2.3	La política proteccionista de la Unión Europea.....	48
2.4	Impacto de las políticas agrícolas proteccionistas...58	
2.5	El GATT (General agreement of tariff and trade).....	61
2.6	La Ronda Uruguay.....	63
2.7	El proyecto de Acta Final. Iniciativa Dunkel.....	69
2.8	Resultados del acuerdo sobre agricultura a futuro....75	
2.9	La organización multilateral de comercio. La OMC.....	82
2.10	Adhesión del Ecuador al GATT-OMC: implicaciones para el sector agropecuario.....	82

CAPITULO III

MODERNIZACION DEL MARCO LEGAL DE PRODUCTOS AGRICOLAS DE EXPORTACION

3.1	Evolución de las exportaciones agrícolas del Ecuador 1988-1994.....	100
-----	--	-----

3.2	Principales productos agrícolas de exportación.....	102
3.3	Papel de la agricultura dentro del esquema de sustitución de importaciones en el Ecuador.....	112
3.4.	Ecuador y el nuevo esquema de promoción de exportaciones.....	114
3.5	La modernización del sector agropecuario ecuatoriano.....	115
3.6	El Período 1988-1992.....	116
3.7	El Período 1992-1996.....	121
3.8	Cambios en el marco legal de comercio exterior, y normativa vigente para 1995.....	140
3.9	El gasto sectorial agropecuario 1988-1992 y 1992-1994.....	156

CAPITULO IV

INSERCIÓN DEL ECUADOR EN EL ÁREA AGRÍCOLA A NIVEL INTERNACIONAL

4.1	El Acuerdo de Cartagena y el sector agricultura.....	161
4.2	La consecución de la unión aduanera.....	163
4.3	La Política Agropecuaria Andina Común en el marco del Acuerdo de Cartagena.....	164
4.4	Armonización de los incentivos tributarios a las exportaciones en el GRAN.....	176
4.5	Relaciones comerciales del Ecuador con sus socios del GRAN en el sector de productos agrícolas de exportación.- 1988-1994.....	176
4.6	Relaciones del Ecuador con otros bloques regionales..	180
4.7	Los acuerdos de nueva generación y los convenios bilaterales de comercio.....	182
4.8	Inserción del Ecuador en el resto del mundo.....	183

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	192
-------------------------------------	-----

BIBLIOGRAFIA.....	200
-------------------	-----

FUENTES DE INVESTIGACION.....	203
-------------------------------	-----

INTRODUCCION

El objetivo central de la presente investigación es definir y analizar las transformaciones del marco normativo del comercio exterior de productos agrícolas tradicionales y no tradicionales, implementada en la República del Ecuador a partir del año de 1988, dentro del proceso de apertura económica hacia el exterior y su incidencia para el futuro exportador del país. Como objetivos específicos tenemos: 1) Definir y evaluar los cambios del marco regulatorio del comercio exterior de productos agrícolas tradicionales y no tradicionales del Ecuador y sus implicaciones a nivel de las agrupaciones económicas de Latinoamérica y, 2) Definir y evaluar los cambios sufridos en el marco regulatorio del área de la agricultura para exportación de productos agrícolas tradicionales y no tradicionales del Ecuador y sus implicaciones en el contexto mundial.

La hipótesis general del trabajo es que los cambios introducidos en el marco legal y regulatorio de las actividades de comercio exterior de productos agrícolas tradicionales y no tradicionales, implementados en el Ecuador a partir de los últimos años de la década de los 80, tuvieron origen en los intentos del país por adaptarse a las nuevas tendencias mundiales que propugnan la apertura económica hacia el exterior de los países como un nuevo estilo de desarrollo, y con miras a fortalecer la participación de nuestro país en el contexto internacional como proveedor de productos agrícolas. Si bien estos cambios han configurado un nuevo esquema de participación de los sectores público y privado en el área de comercio exterior de productos agrícolas, aun no logran configurar una verdadera estrategia a largo plazo que permita una inserción real y dinámica de nuestro país en el área de productos agrícolas de exportación y peor aún un nuevo estilo de desarrollo.

Para ello, se dividió a la Tesis en Cuatro capítulos: En el Capítulo Primero, se define un marco teórico que contiene las diversas teorías de comercio exterior; en el Capítulo Segundo, procedemos a analizar las políticas proteccionistas de Estados Unidos y de la CE y sus implicaciones tanto a nivel de los países involucrados, como de los países en desarrollo productores de bienes primarios agropecuarios, como es el caso del Ecuador. Finalmente, los aspectos básicos del comercio mundial son analizados a

partir de la institucionalidad brindada por el Acuerdo General de tarifas y aranceles GATT y los logros obtenidos por el Acuerdo que en Materia Agropecuaria, se firmó en la última Ronda de negociaciones comerciales o Ronda Uruguay en 1994; especial énfasis se puso en analizar las consecuencias a futuro de la adhesión del Ecuador a la Organización Multilateral de Comercio OMC. En el Capítulo Tercero se analiza el marco de modernización de la agricultura para exportación del Ecuador en tres niveles: enunciados del gobierno de turno, cambios en el marco legal de productos agrícolas de exportación y la evolución de las cifras sobre gasto público agropecuario en el periodo 1988-1994. Finalmente, en el Capítulo Cuarto evaluamos la inserción Agrícola del Ecuador a nivel internacional: su situación dentro del Grupo Andino, su relación con otros esquemas de integración a nivel latinoamericano, el comercio agrícola con Estados Unidos, la Unión Europea y finalmente, con el Japón. Las Conclusiones y Recomendaciones configuran el esquema de la investigación.

CAPITULO I MARCO TEORICO

1. Qué es el Comercio Internacional?.-

El término comercio es la relación en el mercado entre oferta y demanda, y dentro de éste concepto general, comercio internacional es la relación entre oferta y demanda de dos o más países. Los objetos del comercio son bienes, servicios y capitales. Para una importante vertiente del pensamiento económico, comercio exterior es vender lo que se produce competitivamente (exportación) o sea con ventaja comparativa y en forma especializada. Las ganancias y el ahorro, producto de esas ventas, permiten comprar lo que no se puede producir en las mismas condiciones (importaciones), y mediante ambas es posible satisfacer la demanda de bienestar de la población. Los países realizan actividades de comercio internacional por varias razones: se trata de un proceso mutuamente beneficioso; a nivel macroeconómico se obtiene una mejora del bienestar nacional, y a nivel microeconómico los exportadores individualmente obtienen beneficios, proporcionan una fuente adicional de empleos y suministran divisas que se utilizan para el pago de bienes y servicios importados.

1.1 Elementos del Comercio Internacional.-

El primer elemento que hace que surja el comercio internacional es la **disponibilidad de factores** (hay diferente disponibilidad de factores entre comercio nacional e internacional). Ciertos países tienen unos factores y otros países necesitan de esos factores. Por ejemplo los países subdesarrollados tienen generalmente recursos naturales y mano de obra barata, y los países desarrollados carecen de ellos y necesitan comprarlos. Cada país esta dotado de una combinación relativamente diferente de factores de producción, pero actualmente el comercio internacional esta mucho más sofisticado que en otros tiempos, "en los que se entregaba paño a cambio de vino, por lo que muchos economistas aceptan la existencia de otro factor de producción: la tecnología y la capacidad de dirección".¹ La

¹ L. R. Bittel y J.E. Ramsey, *Comercio Internacional I*, Enciclopedia del Management, 2 ed., p.147.

teoría del comercio internacional es por consiguiente dinámica. Debe modificarse continuamente para introducir ajustes en función de los cambios que se produzcan en cada situación económica.

El segundo elemento que genera el comercio internacional es **la movilidad de los factores**. Dentro de un país la cantidad de transacciones que se realiza es enorme y hace que los precios de los factores dentro de ese territorio sean similares, así en el caso del trabajo (mano de obra) la movilidad laboral dentro de un país es irrestricta. Hablando a nivel internacional, la movilidad de los factores, en la práctica indudablemente se ve afectada, por: impuestos a exportaciones, aranceles a las importaciones, impuestos al consumo, restricciones no arancelarias, etc. Todos estos aspectos restringen la movilidad de los factores, que inclusive es determinada por el gusto del consumidor y las leyes de cada país.

Las preguntas básicas del comercio internacional son: qué mercadería compra y cuales vende un país en el exterior?, en que condiciones se compran o se venden esas mercaderías?, y qué es lo que produce el ajuste cuando el sistema internacional sufre perturbaciones?. El avasallador dilema económico internacional que tienen planteado los gobiernos nacionales, con una economía interdependiente es hasta que punto se ha de llegar en la liberalización de las diversas barreras y distorsiones que se interponen en el comercio internacional. Para responder a éstas y otras interrogantes surgen las Teorías de Comercio Exterior.

1.2 Teorías del comercio exterior.-

En los distintos enfoques analíticos de la economía se encuentra la preocupación por lo que significa insertar a un país en el comercio internacional de manera competitiva. La incidencia de las relaciones internacionales sobre la evolución de la economía ha estado presente en los análisis de la tradición neoclásica, basados en la diferente dotación de factores; en los análisis neoricardianos que ponen el acento en las diferencias en los costos de producción y en la tecnología; en los análisis neokeynesinos que subrayan el efecto de las diferencias en la elasticidad de ingreso de los bienes exportados e importados por los distintos países, y desde luego en la escuela estructuralista que "toma esta última variable

pero destaca además las relaciones centro-periferia y las diferencias de funcionamiento y de equilibrio en los mercados de capital, de mercancías y de fuerza de trabajo".² Ultimamente se cuenta con la Teoría de las ventajas competitivas dinámicas que incluye en sus supuestos, elementos que las teorías tradicionales no contenían como: variación de la tecnología, diferencia del producto, movilización de factores productivos nacionales y la presencia de economías de escala.

1.2.1 Antecedentes históricos.-

Consideramos relevante iniciar nuestro estudio a partir de las ideas del sistema mercantilista, que en general es aceptado como el antecedente del capitalismo industrial moderno. Las razones las encontramos en la existencia de una relación cíclica entre la protección y la apertura comercial de los países a través de la historia económica. Estas ideas aplicadas a la historia del comercio exterior nos permiten encontrar ciclos de protección y de apertura del comercio de los pueblos configurándose modelos económicos que responden a dichas realidades. Es importante remitirnos al pasado para redescubrir verdades que toman actualidad, evitando así caer nuevamente en errores y contradicciones, que la misma historia de los países ya han atestiguado.

1.2.1.1 Los mercantilistas y el capitalismo comercial.-

El mercantilismo no fue un sistema económico propiamente dicho sino más bien, un conjunto de normas económicas encaminadas a promover la riqueza nacional mediante la regulación de la actividad económica. Uno de los regímenes modelos de mercantilismo fue el de Luis XIV, aquel monarca francés que dijo "el Estado soy yo" y su famoso ministro Jean Baptiste Colbert. Los mercantilistas pedían un Estado lo bastante fuerte para proteger los intereses comerciales, y para destruir las numerosas barreras medievales que impedían la expansión del comercio "...pues el capital comercial necesitaba mercados más amplios y estables pero suficientemente protegidos para permitir una explotación segura." ³ De otra parte, se

² Eric Roll, *Historia de las doctrinas económicas*, México, Fondo de Cultura Económica, 1978 p. 71.

³ Eric Roll, op. cit. p. 81.

promovió la expansión de la riqueza nacional para ampliar a su vez la capacidad tributaria del Estado lo que a su vez fortaleció el poder político. El fin del mercantilismo era la consolidación del poder político sobre bases económicas.

El mercantilismo sobrevivió durante mucho tiempo en el comercio exterior. Los mercantilistas afirmaban que "siempre es mejor vender mercancías a los demás que comprárselas porque lo primero trae cierta ventaja y lo segundo un daño inevitable".⁴ El principio de una **balanza comercial favorable**, concepto que hasta hoy día es recomendado por algunos economistas como medio de vigorizar la riqueza nacional, encontró en Inglaterra su máxima expresión. Este **horror a los bienes** y su preferencia por el atesoramiento de metales preciosos, se reveló de modo particular en la esfera del comercio exterior, y tuvo como consecuencia el que los mercantilistas buscaran un excedente de riqueza. El único excedente que los mercantilistas conocían se producía si había ganancia en las ventas. La mayor parte de las medidas de política mercantilista adoptadas identificaron la ganancia de los comerciantes como el bien nacional. La reglamentación estatal fue condición esencial para la expansión de los mercados mas allá de sus límites medievales. Colbert por ejemplo, publicó 38 reglamentos y 150 edictos. Los reglamentos para la industria textil se contenían en cuatro volúmenes que sumaban 2.200 páginas. "La autoridad publica intervino reglamentando el modo de producción, la cantidad y calidad hasta en los mas pequeños detalles".⁵ Igualmente se prefería como medio para promover mayores empleos, la exportación de productos elaborados localmente y se desalentaba la exportación de materias primas. Hales afirmaba que "siempre debemos cuidarnos de no comprar a los extranjeros mas de lo que les vendemos, pues de lo contrario nos empobreceríamos nosotros y les enriqueceríamos a ellos."⁶

⁴ Johann Joachim Becher, *El Mercantilismo*, Madrid, 1854, citado por E.F. Herckscher, *La época Mercantilista*, México, 1943 vol I, p.116.

⁵ Luis Pazos, *Mercantilismo Latinoamericano*, Revista Visión (16 - 30 septiembre, 1994):28

⁶ J. Hales, *A discourse of the common weal of this realm of England*. Editorial Lamon 1929. p. 63 citado por Eric Roll, op. cit., p.66.

De todas maneras, la historia demuestra que los mercantilistas fueron impulsados a pedir una libertad de comercio cada vez mayor. D'avenant pensaba que "el comercio es libre por naturaleza y que las leyes promulgadas para regularlo rara vez son ventajosas para el público".⁷ En la práctica los gobiernos a fines del siglo XVII y en la mayor parte del XVIII son manifiestos al proteccionismo total y, dentro de la reglamentación del estado, los métodos usados eran las tarifas o los embargos sobre las importaciones, prohibiciones de exportar herramientas y obreros especializados, el fomento de importaciones de materias primas o de su producción en el país, la inspección sobre la calidad de los productos y los subsidios a quienes establecían industrias nuevas. El rígido sistema mercantilista fue gradualmente cayendo en descrédito y sucumbió en sus aspectos esenciales ante un nuevo principio económico que iba a servir de base teórica al naciente capitalismo: el principio del laissez faire.

El mercantilismo, con algunas variantes, estuvo vigente en la mayoría de los países de Latinoamérica desde su independencia hasta la fecha. Las justificaciones del mercantilismo en América Latina fueron desde las teorías socialistas hasta la protección del capitalismo nacional. Debemos comentar que las ideas mercantilista han venido reapareciendo de vez en cuando, en formas diversas en los proyectos políticos y económicos de varios países, y se las ha recibido con entusiasmo como verdades redescubiertas y curiosamente apropiadas según se cree a las condiciones modernas.

1.2.1.2 La economía clásica.-

1.2.1.2.1 Adam Smith.-

Entre las fuerzas que libertaron el comercio exterior inglés, la obra de Adam Smith ocupa un lugar importante. Su obra cumbre "Investigación sobre la naturaleza y causas de la Riqueza de las Naciones" publicada en 1776 contiene una discusión detallada de los principios del sistema mercantilista y al mismo tiempo presenta argumentos en favor del principio del laissez faire frente al intervencionismo del Estado en la vida económica. Smith examinó uno por uno los métodos que se habían usado o se

⁷ Citado por Herchscher, op. cit. vol II p.322

usaban para manipular el comercio exterior en beneficio de un país determinado, desde las subvenciones, restricciones, hasta el mismo sistema colonial y los tratados comerciales suscritos. Estas y todas las demás medidas para asegurar una balanza comercial favorable y una gran existencia de metales preciosos, fueron desechadas acusandolas de ineficientes y dañinas. Smith acentuó la influencia del mercado sobre la productividad para demostrar que "el comercio libre es un requisito previo del desarrollo de la capacidad productiva y no sólo para el pleno uso de las capacidad de producción existente".⁸

Smith afirmó que en la desigual forma en que la naturaleza ha distribuido los recursos naturales entre las naciones del mundo, se encuentra la primera justificación para el comercio entre las naciones. Dadas las técnicas de producción y la desigual abundancia de los recursos de que un país este dotado, este podrá ser mas eficiente en la producción de ciertos productos y menos eficiente en la producción de otros. En todo caso, en comparación con la eficiencia productiva de otros países, el comercio exterior puede traer ciertos beneficios. El comercio entre naciones puede traer beneficios aun cuando un país pueda estar dotado para producir todas las cosas que necesita internamente, teniendo en cuenta que en la producción de algunas cosas podrá ser mas eficiente que en la producción de otras. De esta manera, correspondía a las colonias (actualmente en su mayoría países tercermundistas) la aportación de materias primas y el desempeño de una actividad eminentemente extractiva. Stuart Mill complementó la idea manifestando que la ventaja principal del comercio entre naciones consiste en el empleo más eficaz de las fuerzas productivas mundiales.⁹

1.2.1.2.2 La teoría de los costos comparativos y el principio de la ventaja absoluta.-

Esta teoría afirma que un país tiene ventaja absoluta en la producción de un bien cuando puede producir dicho bien a un costo mas bajo que los demás países. En el caso de que un país tenga ventaja absoluta en

⁸ Adam Smith, *Investigación sobre la naturaleza y causas de la Riqueza de las Naciones*, Ed. W.R. Scott, 1959, vol.II, p.206.

⁹ John S. Mill, *Principios de Economía política*, Fondo de Cultura económica. México. 1979. p.579

la producción de un artículo sobre los demás países, el beneficio de comercio entre ambos países es claro. En el caso en que haya ventajas absolutas en la producción, convendrá a cada país especializarse en la producción de aquellas cosas que puede producir mas económicamente, y conseguir en el mercado mundial las cosas que solo puede producir a costos muy elevados.

1.2.1.2.3 El efecto de la especialización.-

Cuando dos países se especializan en sus producciones para exportación, podrán dedicar todos sus recursos a la producción de aquel producto que pueden producir mas económicamente. Surge el principio de que la especialización y el comercio internacional serán provechosos cuando hay ventajas absolutas en la producción de determinados artículos. "Es máxima de todo jefe de familia prudente no intentar producir en casa aquello que le costará más hacer que comprar".¹⁰ De esto se deduce que si los bienes pudieran comprarse en el extranjero más baratos de lo que costaría elaborarlos en el país, sería desacertado oponer obstáculos a su importación, porque esto llevaría a la industria por caminos menos remunerativos que los que podría encontrar por sí misma. Además, todas las medidas que el país tome con intención de favorecer una industria o de suprimir otras, de estimular a la agricultura frente a la industria o viceversa serían desacertadas. "No promoverían el bien social a que estaban destinados, ya que entorpeciendo la búsqueda individual de la mayor ganancia posible, disminuirían también la ganancia común"¹¹ Adam Smith reconoció una relación causal entre el tamaño del mercado, el grado de especialización en la producción y el nivel de productividad con el uso más racional y eficiente de los recursos de cada país. Esto llevó a redefinir el comercio internacional como instrumento de productividad. La especialización y el comercio internacional garantizarían así simultáneamente la armonía de los intereses de los productores y consumidores, y de los exportadores e importadores. Por consecuencia, el libre cambio tendría justificación en la reciprocidad de las ventajas comerciales. Tal reciprocidad estaría asegurada tanto en el caso de la

¹⁰ Adam Smith, op cit. vol I, p.15.

¹¹ Adam smith. op. cit., vol II pp. 105-106

ventaja absoluta y relativa. Con respecto a las ventajas comerciales, el concepto de mayor importancia es el de la ventajas comparativas de David Ricardo.

1.2.1.2.4 David Ricardo.-

Correspondió a David Ricardo y su Ley de la ventaja comparativa incluir las situaciones en que, aun cuando un país estuviera en desventaja en la producción de algunos artículos respecto de los demás países, la especialización y el comercio internacional serían beneficiosos. Ricardo sostenía que "lo que justificaba el comercio entre las naciones no era la diferencia en el costo absoluto de producción sino la diferencia en el costo comparativo".¹² La relación real de intercambio implica que cada país se especializa en el producto donde tienen la mayor ventaja o la desventaja menor. Los países pueden así obtener el máximo bienestar. Ricardo indicaba que si un país produce en mejores condiciones el producto A y otro país produce en mejores condiciones el producto B, la lógica dice que el primer país exportará el producto A y el segundo el producto B. No se necesita que la ventaja sea absoluta, basta con que la ventaja sea relativa, a esa ventaja relativa se llama ventaja comparativa. "Será más ventajoso par un país especializarse en la producción de aquellos artículos en los que su ventaja comparativa es mayor o su desventaja comparativa es menor y adquirir en el comercio internacional aquellos artículos que ha dejado de producir localmente."¹³ En términos sencillos la ventaja comparativa es la capacidad de un país para producir bienes más baratos que el resto del mundo. En términos mas dinámicos, la ventaja comparativa podría definirse como el conjunto de fuerzas o factores que determinan el origen, dirección, composición y estructura del comercio internacional.

Los autores liberales clásicos y neoclásicos proponen explicaciones de la ventaja comparativa con matices diferentes. Los primeros, explican la ventaja comparativa con base en la diferencia en la productividad del trabajo y los costos reales; los neoclásicos con base en la diferencia en

¹² David Ricardo, *Principios de Economía política y tributaria*. México, Fondo de Cultura económica. 1977. p. 103.

¹³ David Ricardo, op. cit. p.103-104.

la dotación de factores y los costos de oportunidad. Para los uno como para los otros, la especialización basada en la ventaja comparativa es la guía mas segura para una política de desarrollo económico nacional. Sobre todo, para los autores que enfocan el análisis desde el punto de vista de la oferta, tal política complacería al mismo tiempo las exigencias de la eficiencia a nivel de producción y la equidad a nivel de distribución. En conclusión, cuando los países dejan de producir aquellas cosas en cuya producción son menos eficientes, tendrán ahora recursos disponibles para aumentar la producción de aquellos productos en cuya producción son mas eficientes, habrá por lo tanto, un aumento real en la producción como resultado inmediato de la especialización y el comercio internacional.

Otro elemento generado dentro de este pensamiento es la ley de demanda recíproca que establece, que los precios a los que un país venderá todas sus mercaderías en el comercio internacional, serán aquellas que le permitan comprar todas las mercaderías que el otro país está dispuesto a vender. Sin embargo, hay que anotar que en cuestión de comercio internacional, es claro que la posibilidad de ventajas recíprocas, sugeridas por las condiciones de la oferta, no asegura la distribución equitativa de tales ventajas. Los precios internacionales o los términos de intercambio, como lo aclaró John Stuart Mill, dependen esencialmente de las condiciones de la demanda recíproca. Esto según el mismo Mill depende a su vez del tamaño de los países, del cambio en los gustos, del cambio tecnológico y de la intervención política.

1.2.1.3 EL Modelo de Heckscher-Ohlin (H-O) con énfasis en la dotación de factores.-

Dentro de las reformulaciones tenemos la Teoría del equilibrio general de Ohlin. Esta teoría indica que "todo depende de todo, y que la dotación de factores de cada país determina que un país se especialice en un producto determinado". Complementan este enunciado las ideas de Pareto que dice que "habrá óptimo cuando hay un aumento de bienestar en una parte sin disminución o afectación del bienestar de la otra parte. Caso contrario sería una disminución de bienestar y ello no conviene".¹⁴ La tendencia al

¹⁴ En base del Curso de Integración Económica dictado por el Ec. Germánico Salgado. Quito, septiembre 1994, UASB.

equilibrio manifiesta que en el comercio internacional ningún país puede mantenerse indefinidamente como un país exportador o importador. La especialización se establece según las ventajas comparativas y los gobiernos no deben interferir ni poner medidas que obstaculicen. La esencia de esta formulación es el libre cambio, libre comercio y concurrencia perfecta que configuran el mercado perfecto.

O sea, partimos de la hipótesis que las exportaciones son igual a las importaciones, entonces en las relaciones entre dos países, la idea es que siempre debe haber un equilibrio entre el valor de las exportaciones y el de las importaciones. Estas afirmaciones han sido rebatidas porque se afirma que el análisis parte desde el punto de vista de la demanda, y se menosprecian las variaciones desde el punto de vista de la oferta. La situación real del intercambio es que puedan variar tanto la oferta como la demanda y que el proceso del comercio internacional está determinado por los gustos diferentes y disponibilidades diferentes de factores de la producción, asumiéndose erróneamente que cuando los factores son idénticos, los gustos son idénticos también, pero el comercio internacional se produce justamente al contrario, cuando hay una multiplicidad de combinación de factores y multiplicidad de diferencias en los gustos. En todo caso, en la práctica se ha demostrado que el modelo de Ohlin sobre la dotación de factores, no se ha cumplido. Sin embargo, aun sin respaldo concluyente el modelo H-O continua siendo popular en la planificación de actividades manufactureras en los países en desarrollo.

1.2.1.4 La hipótesis de Linder, basada sobre la ley de Engel.-

Las bases de la ventaja comparativa tendrían relaciones también del lado de la demanda. La hipótesis de Linder, basada sobre la ley de Engel, destaca el papel especial del nivel de ingreso y de la elasticidad ingreso de la demanda, en la evolución del comercio internacional y de la ventaja comparativa, en particular, en la definición de los términos de intercambio internacional. La Hipótesis predice la intensidad de las relaciones comerciales entre países que está determinada por la similaridad de las demandas internas. En otras palabras, los mercados internos determinan las gamas de productos industriales exportables. Un aumento de ingreso per cápita estimularía la diversificación de la demanda interna y esta

promovería el desarrollo tecnológico o la capacidad de satisfacer la demanda de nuevos productos y al mismo tiempo, las exportaciones de tales productos hacia mercados externos con niveles de ingreso per-cápita similar.

1.3 Críticas a la teoría tradicional de las ventajas comparativas y a la concepción ricardiana de la productividad del trabajo.-

La teoría tradicional del comercio internacional explica el comercio en términos de las ventajas comparativas: cada país exporta los bienes que produce a mas bajo costo relativo. A su turno cada economía tiene ventajas comparativas en los bienes en los que usa más intensamente el factor de producción relativamente abundante. Se podría esperar entonces el desarrollo de un gran comercio entre países con diferentes factores productivos: por ejemplo países industrializados con países menos desarrollados. Sinembargo al contrario, desde la Segunda Guerra Mundial se registra un importante flujo comercial entre países con una similar dotación de factores. El mercado Común Europeo, o Unión Europea es un claro ejemplo de unión comercial entre países que no necesariamente poseen una complementariedad en la dotación de factores. De otra parte, Paul Krugman (economista estadounidense, egresado de Yale y doctorado en el MIT) generó una teoría que se aparta drásticamente de la tradicional teoría del intercambio. Uno de sus aportes fundamentales consiste en asociar las transformaciones del comercio internacional a la utilización de economías de escala. La dirección del comercio la determinan las firmas o multinacionales que desarrollan economías de escala: la marca, las características y los servicios adicionales hace que los consumidores tengan acceso a una oferta ampliada de productos que consideran sustitutos imperfectos. Por otra parte, "si los países que comercian entre sí tienen una similar dotación de factores se generan flujos comerciales de los mismos productos, dando lugar a lo que Krugman denominó comercio intra-industrial"¹⁵

Los costos relativos y las ventajas comparativas fue rebatida por MacDougall, Stern y Balassa, quienes analizaron las relaciones comerciales

¹⁵ Ver Paul Krugman. *Estructura del Mercado y comercio internacional. y, Política Comercial y estructura del mercado*. México, Ed. Mac Graw Hill, 1994, p.51.

entre Estados Unidos de Norteamérica e Inglaterra con datos de 1937-1950 y 1959 y concordaron en que: el país con una mayor productividad del trabajo en la producción de un bien tenderá a exportar y eventualmente a conquistar el mercado mundial de este bien. Pero, debido a la persistencia de obstáculos tanto naturales (costos de transporte) como artificiales (aranceles) al comercio internacional, una mayor productividad del trabajo rara vez aseguraría la conquista del mercado en su totalidad. Bhagwati, también encontró "poco relevante la relación entre productividad del trabajo y comercio internacional".¹⁴

1.4 Conceptos eclécticos.-

Otros conceptos mas eclécticos acerca de los costos comparativos incluyen:

1.4.1 La disponibilidad de bienes.

Defendida por Kravis quien indica que la base del comercio internacional no es la dotación relativa de factores sino la elasticidad de la oferta interna, esta puede ser inelástica a causa de los altos costos de producción ya sea por falta de recursos naturales o de tecnología adecuada. Esta teoría no se ha sometido a contrastación empírica.

1.4.2 Los sistemas de contabilidad de los precios.

Intenta identificar cual de los tres elementos de los precios relativos de los productos -costos de insumos, productividad relativa y margen de utilidad, incide más en la determinación y evolución de las ventajas /costos comparativos.

1.4.3 El Costo de Recursos internos o CRI:

Sirve para calcular las posibles ventajas comparativas en el comercio de productos agropecuarios producidos en un país. Actualmente se utiliza este método como uno de los criterios de asignación de recursos en

¹⁴ Gentil Rojas Libreros. *Comercio, apertura y desarrollo agrícola en Colombia*. Colección de edición previa. Ensayo. Colombia. Universidad del Valle. Cali .1992. p.54.

proyectos agropecuarios por agencias internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo BID y el Banco Mundial BM.

1.4.4 Las ventajas competitivas dinámicas de las naciones.-

Las clásicas teorías de ventajas absolutas, ventajas comparativas, el modelo de Heckscher-Ohlin, la teoría del ciclo del producto e incluso la teoría marxista del intercambio desigual se afirma no cumplen a cabalidad su papel de explicar las causas y recomendar los remedios para mejorar la inserción de un país en el comercio internacional. Surge la teoría de las ventajas competitivas liderada por Michael Porter, profesor de la Universidad de Harvard y Lester Thurow, del Instituto Tecnológico de Massachusetts quienes afirman que "el proteccionismo es una batalla de retaguardia que a la larga esta perdida contra la globalización donde el mundo tiende a convertirse en un único mercado".¹⁷ El intercambio comercial a escala global presenta una diferencia en la demanda, en las formas de producción, en los patrones de consumo y en la innovación tecnológica que afectan a la tradicional división internacional del trabajo basada en las ventajas comparativas. Incluso, la nueva división internacional del trabajo hace que los países subdesarrollados tomen en cuenta el impacto ambiental en sus recursos naturales al establecer sus programas de producción.

Porter manifiesta que la "creación de las ventajas competitivas dinámicas conduce a distintas formas de especialización de los países industrializados y de los subdesarrollados, los que se caracterizan por modificar rápidamente la orientación y composición de los flujos del comercio mundial."¹⁸ En cierto modo Porter y Thurow exploran en sus obras la posible aplicación de los modelos europeos y japonés al caso americano, es decir, combinar cuidadosamente la acción del Estado y las fuerzas del mercado, diseñar una política económica que no pretenda como el socialismo "sustituir" al mercado por el Estado; que intente por el contrario, instituirlo, apuntalarlo y orientarlo desde el Estado.

¹⁷ Lester Thurow, *La guerra del siglo XXI*, España, Ed. Vergara 1992. p.14.

¹⁸ Michael Porter, *Las ventajas competitivas de las naciones*, España, Ed. Vergara, p.29

1.5 Las doctrinas económicas en América Latina.-

De estos enunciados se derivan consecuencias importantes para las relaciones internacionales y para la política económica de los diferentes países. Dentro del campo de la política económica, debemos recordar dos modelos que se han aplicado en el Ecuador: la industrialización por sustitución de importaciones y el actual modelo de apertura externa.

1.5.1 La industrialización por sustitución de importaciones.-

La segunda mitad del siglo actual constituye una fase de particular importancia en la evolución del capitalismo como proceso de formación de un sistema económico de ámbito planetario. El último conflicto mundial tuvo dos consecuencias para el reordenamiento del escenario internacional: la bipolarización del poder político y la progresiva integración de los mercados de las economías capitalistas industriales, realizada bajo una tutela política, ejercida por Estados Unidos donde prevaleció la línea de descentralización extraterritorial de las empresas (transnacionalización) que buscaron aprovechar la mano de obra más barata existente en el exterior y sacar partido de su ventaja tecnológica.

La elección presidencial de 1932 es en el terreno político, una línea divisoria para los Estados Unidos. Franklin Delano Roosevelt, fue el candidato demócrata que ganó las elecciones, y proyectó una serie de medidas que se concretizaron en el New Deal. Se pasó de creer en la responsabilidad individual del laissez faire y un Estado limitado y descentralizado, a defender la responsabilidad colectiva y la existencia de una administración centralizada y poderosa. Creían que era función del gobierno proteger a los individuos de las vicisitudes de la fortuna y controlar el funcionamiento de la economía en nombre del interés general. La Segunda Guerra Mundial interrumpió el New Deal reforzando al mismo tiempo considerablemente sus bases. La guerra trajo consigo presupuestos gubernamentales masivos y un control sin precedentes por parte de la administración como: fijación de precios y salarios vía decreto, racionamiento de bienes de consumo, prohibición de fabricar ciertos productos de uso no militar, asignación de materias primas y productos acabados y control de importaciones y exportaciones.

La justificación científica de los nuevos planes de acción de ese momento partían de las ideas del economista inglés John Maynard Keynes. Keynes ofrece una noción del sistema conforme a la cual eran básicamente las propias necesidades de expansión y crecimiento del sistema las que requerían imperiosamente la intervención estatal. Se exige que el Estado cumpla funciones correctivas del ciclo generando empleo y regulando los flujos monetarios. Las nuevas teorías vinculan la tesis de multiplicador de la inversión del Estado y el papel de este por la vía del gasto público.¹⁹ Consecuencias importantes se derivan al campo de las relaciones internacionales al cual se aplican su teoría y la política económica. Sus ideas estuvieron presentes en la formación de Fondo Monetario Internacional FMI, del Banco Mundial y el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo BIRF, y se convirtieron en doctrina oficial de los Estados Unidos, potencia que emerge después de la Gran depresión. La nueva filosofía impelía que el gobierno era ahora "el administrador económico, el empleador del último recurso y el amortiguador de las iniquidades del mercado".

Keynes propugnó las medidas restrictivas tanto de las exportaciones de materias primas como de las importaciones, mediante tarifas aduaneras proteccionistas, como medio adecuado para obtener una balanza comercial favorable. La visión del mundo como un conjunto mas allá de las parcelaciones territoriales de carácter nacional que aporta Keynes se convierte en el supuesto de la economía capitalista. El objetivo del pleno empleo, la utilización de impuestos, la llamada revolución fiscal norteamericana lejos de ser un fenómeno nacional neutro, tendría precio y repercusiones a pagar por Latinoamérica.

La Comisión Económica para América Latina CEPAL, bajo la conducción de Raúl Prebisch, (1901, Argentina), se encargó de latinoamericanizar los planteamientos teóricos recogidos como formulaciones académicas para adecuarse a nuestras realidades.²⁰ Prebisch, como consultor de la ONU, escribió una introducción al "Primer Informe Económico de América Latina"

¹⁹ John Maynard Keynes, *Teoría General del Empleo, interés y moneda*, New York, Harcourt, Brace and Company Inc., 1966, p.380.

²⁰ Osvaldo Sunkel, *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, México, Siglo XXI Editores., 22 ed., 1988. p.223.



0002045

27

que fue publicado en 1949 con el título de "El Desarrollo Económico de América Latina y algunos de sus principales problemas." Se sugiere en él una nueva forma de división internacional del trabajo para que los países en desarrollo dejen de ser simples proveedores de alimentos y de materias primas, procurando industrializarse al amparo de una razonable protección, con el fin de sustituir importaciones. Se recomendó cambios estructurales como la sustitución de importaciones mediante la industrialización, para lo cual se creó un amplio esquema de protección a la manufacturas nacientes de la competencia externa. Solo así se lograría acelerar el crecimiento del ingreso, acumular capitales y elevar los niveles de vida, lo que resultaba inalcanzable dentro de la división internacional del trabajo entonces imperante. Según Lleras Restrepo ²¹ éste estudio constituye el "primer desafío técnicamente estructurado a los economistas de los países industriales, tan dados casi siempre a presentarnos como verdades reveladas las teorías que mejor corresponden a sus intereses." Tal, es el verdadero éxito de Prebisch, el que no está ligado al acierto o no de la práctica del denominado **cepalismo**.

El conocido análisis cepalino centró el diagnóstico de los problemas latinoamericanos en las relaciones con los países occidentales europeos y norteamericanos industrializados. El énfasis se puso en el deterioro de los términos de intercambio, es decir, la relación entre la producción para la exportación y los precios externos centralmente determinados, que se constituyen en impedimento para la creación de economías dinámicas.

La insuficiencia del modelo, fue evidente desde un principio y por ello se postuló la necesidad de complementarla con un rápido incremento del intercambio comercial entre los países latinoamericanos -obtenible básicamente por medio de la integración- y, "mediante un esfuerzo deliberado tendiente a completar la estructura industrial y a anticipar las consecuencias en el plano social de la importación indiscriminada de innovaciones técnicas". ²² El aporte del cepalismo hay que reafirmar no fue presentado como la fórmula mágica para salir del subdesarrollo, sino

²¹ Carlos Lleras Restrepo. *Me encontré en la vida con..* Nueva Frontera. El Ancora Editores, Bogotá, 1990. p 164-174.

²² Celso Furtado. *Economía Mundial: transformación y crisis*. Tercer Mundo editores, Bogotá, 1 ed., abril 1990, p.76

que constituyó un aporte teórico para enfrentar la crisis latinoamericana.
 23 Las políticas propuestas orientadas hacia el incremento del ingreso real per cápita y el nivel de vida de los latinoamericanos, fijaron 4 esferas básicas:

- 1) aumento de la productividad
- 2) aumento del ahorro y de la capacidad para importar,
- 3) necesidad de intervenciones en el comercio y la elaboración de ventajas comparativas, con el fin de atenuar la vulnerabilidad externa.
- 4) importancia de una perspectiva estratégica en la Periferia dando al Estado un papel protagónico.

Prebisch proponía el desarrollo desde dentro, haciendo hincapié en los factores internos de oferta y dinámica industrial, y tecnológica endógena basada en la generación, acumulación y difusión del progreso técnico. Sin embargo, ya la CEPAL advirtió de los peligros del excesivo intervencionismo, e indicó la importancia de los mercados, iniciativa privada y el esfuerzo empresarial. Se buscaba el equilibrio entre la participación de la empresa privada y el Estado indicándose que el desarrollo económico no puede ser el resultado del juego espontáneo de las fuerzas de la economía; "la intervención estatal ha de conjugarse con la iniciativa privada con un tipo de intervención que promueva el desarrollo creando condiciones, y estimulando en un sentido u otro la acción del empresario sin regular sus decisiones individuales". 24

Las funciones principales de la intervención estatal en este tipo de Estado, denominado "desarrollista" se definieron así:

- a) Elaboración y ejecución de un programa de inversiones que combine inversión pública en infraestructura, y producción directa con inversión del sector privado.
- b) Acciones para elevar el ahorro nacional.

23 En el Ecuador el proceso se realizaría en las dictaduras militares de 1963-1966 y de 1972 a 1979.

24 Actualmente con la implementación de modelos de desarrollo de corte neoliberal se escucha las mismas críticas.

- c) Política comercial y de protección al mercado interno que induzca la industrialización con base en la sustitución de importaciones.
- d) Acciones que disminuyan la vulnerabilidad externa.
- e) Intermediación financiera y orientación del crédito a los sectores productivos.
- f) Política de desarrollo económico con énfasis en el desarrollo tecnológico.

En la práctica, los Estados latinoamericanos experimentaron un proceso de incremento sostenido en los alcances de su intervención. Pero ciertos factores como la presión natural de diferentes grupos sociales por intervenciones en su beneficio, y la creciente solución de conflictos distributivos por medio del Estado, complementado por presiones inflacionarias y los fuertes desequilibrios macroeconómicos condujeron al fracaso del estado desarrollista, agravado por la incapacidad para manejar el conflicto con mecanismos democráticos y la incapacidad del modelo para incorporar la creciente fuerza laboral, lo cual condujo a varias etapas de intervenciones militares directas en el Estado. Sin desconocer sus errores, los méritos de este Estado fueron el fomento de la industrialización y a la modernización mediante la sustitución de importaciones, complementado con funciones de apoyo en infraestructura básica, salud, educación, comunicaciones y en funciones empresariales con el Estado como inversionista y empresario. Estudios posteriores han señalado que las deficiencias del modelo se centran en haber avanzado más en la expansión de la demanda que en el desarrollo de la oferta vinculada a una nueva inserción internacional. Se conservó el mismo tipo de inserción: la diversificación presentaba una industria poco competitiva, una industria que producía bienes de segunda calidad y precios mucho más altos de los bienes del mercado internacional. Este proceso se sostenía a partir de los ingresos del exterior y mediante el exceso del gasto fiscal, y que con la excepción de las clases medias no se resolvió el problema de la pobreza de las grandes masas. "Se tuvo un modelo de desarrollo económico y social que promovió el desarrollo del mercado interno y el consumo, pero no generó la capacidad productiva necesaria para financiar ese nivel de consumo."²⁵

²⁵ Juan Carlos Salazar X., *El Estado y el Desarrollo Económico*, Mexico, 1986, p.45.

Otros elementos ha tomar en cuenta en la década de los 70 fueron las condiciones externas: la conmoción petrolera, el aumento del precio de los combustibles; y el que en 1971 se declarara la inconvertibilidad del dólar con su consecuente devaluación, afectó a los países con reservas en dólares pues sus exportaciones valían menos, aunado al deterioro de los términos del intercambio. Sin embargo, los países latinos se encontraron con una economía internacional plena de liquidez por los dólares del petróleo, y deseosa de colocar esos recursos. Frente a la decisión de elegir un proceso de recesión y ajuste o el endeudamiento externo para solucionar sus problemas de balanza, escogieron lo segundo y la crisis se pospuso. Sin embargo, en 1981 la situación se volvió insostenible. La crisis financiera internacional que se desató en los ochenta, al frenar el flujo de capitales a la América Latina, sumió a todo el continente en el estancamiento. Tras la aplicación por cuarenta años de un modelo económico de elevada intervención del Estado, los países de Latinoamérica tuvieron que replantear su estrategia de desarrollo. En este esquema ha sido fundamental redefinir el papel que el Estado debe desempeñar en la economía de nuestros países.

1.5.2 Ajuste y estabilización en América Latina.-

En la década de los 80 las naciones latinoamericana enfrentaron un profundo proceso de reforma estructural y apertura económica, cuyas repercusiones se han profundizado en los años 90. Según Lizano " una política o programa de ajuste estructural es un conjunto de medidas y de decisiones públicas cuyo propósito no es otro que eliminar o reducir sustancialmente los obstáculos y entramientos que impiden el uso adecuado de los factores de la producción, para así acelerar el desarrollo económico del país, base a la vez, del progreso social de toda la población".²⁶ El ajuste implica una reestructuración económica de modo que los principales desequilibrios sean eliminados a un nivel de satisfacción de producción, de inversión, y de protección de las necesidades humanas, manteniendo la economía en buen estado para un futuro crecimiento y un desarrollo sostenido. O bien los países de América Latina promovían un ajuste que contrajera la capacidad de consumo a los niveles que podía sostener su

²⁶ Definición de Eduardo Lizano, *Programa de ajuste estructural*, Costa Rica. 1988, p.33.

capacidad productiva, o se abocaban a expandir la capacidad de la oferta, para poder financiar los niveles de consumo y de gasto que se le estaban ofreciendo a la población. Opción sencilla o se contrae la demanda o se expande la oferta; lo segundo es más atractivo, pero no siempre posible y se requería algo rápido que fue contracción de la demanda.

Los programas de ajuste y de estabilización privilegian la inserción de las economías latinoamericanas en la economía mundial "a partir del crecimiento de las actividades exportadoras en particular las de carácter no tradicional".²⁷ Las principales reformas se han dirigido a la desregulación de las actividades internas y a la liberalización comercial, con el objeto de propiciar un ambiente favorable para el estímulo de los esfuerzos internos por alcanzar niveles altos de competitividad externa.

Paralelamente tenemos programas de promoción de exportaciones a partir de los cuales se establecen estímulos fiscales y se configuran nuevos espacios institucionales capaces de fortalecer el esfuerzo exportador, dentro de las reglas dadas por el GATT/OMC.

En general, durante los noventa "las políticas comerciales y las reformas al sistema cambiario se han dado en un contexto ortodoxo que privilegia cambios más rápidos y profundos fundamentados teóricamente en una mayor confianza en los beneficios del mercado como mecanismo para la asignación de recursos"²⁸. Sin embargo, debemos tomar en cuenta lo que indica Michel Camdessus, presidente del Fondo Monetario Internacional: "una política económica tiene que ser seria y dura. Pero si no se orienta a la mejora de la condición humana, no tendría posibilidad de ser implementada durante todo el tiempo necesario, porque el pueblo se rebelaría contra esa estrategia."²⁹

²⁷ Helio Fallas, Et al., Leiner Vargas compilador. *Apertura externa y competitividad*. IICA, Universidad Nacional de Costa Rica. 1994. p.11.

²⁸ Leonardo Garnier, *Ajuste estructural e Inserción externa: La experiencia en economías pequeñas*, en *Apertura externa y competitividad* compilados por Leiner Vargas, IICA, universidad nacional Costa Rica. 1994. p. 49-50.

²⁹ Michel Camdessus. *Diario Clarín*, Buenos Aires, Argentina. 31 de agosto de 1994.

1.5.3 La estrategia neoliberal.-

El fundamento teórico de esta fase la encontramos en las ideas neoliberales y monetaristas. Uno de sus máximos exponentes es Milton Friedman, profesor de la Hoover Institution quien afirma:

la regulación gubernamental y el extenso control sobre los detalles de la actividad económica significan que gran parte de la inversión iniciada se realiza para satisfacer reglamentaciones específicas y no como aportación a la capacidad productiva de la nación. El gobierno puede interferir con el crecimiento económico real, más no puede producirlo. Puede proporcionar un respaldo favorable, pero el crecimiento real se genera fundamentalmente en el sector privado, gracias a los individuos que ahorran, invierten dinero, corren riesgos e innovan.³⁰

Para los neoliberales la competencia es un supuesto necesario y se da necesariamente por la existencia de un medio de libre empresa y la absoluta apertura comercial de las naciones hacia el exterior. Friedman no niega la posibilidad de que la competencia internacional afecte a las unidades productivas nacionales y a sus trabajadores pero asegura que a la larga, el sistema productivo interno beneficiara a estos y otros trabajadores internos con nuevos métodos de producción y nuevos productos. Las ideas neoliberales han sido ensalzadas en América Latina por un grupo de intelectuales liderados por el escritor peruano Mario Vargas Llosa quien afirma que: "Para una versión estereotipada, pero muy extendida, liberalismo quiere decir capitalismo y mercado y nada más, En verdad, antes que eso, quiere decir, libertad económica y política, propiedad privada e imperio de la ley."³¹ Continúa afirmando que todos los países de América Latina :

..padecen del gigantismo estatal... de este fenómeno han resultado muchas de las trabas mayores para la modernización de América Latina; el reglamentarismo asfixiante, esa cultura del trámite que distrae esfuerzos e inventivas que deberían volcarse más bien en crear y producir; la inflación burocrática que ha convertido a nuestras instituciones estatales en paquidermos ineficientes y a menudo corrompidos..³²

³⁰ Entrevista a Milton Friedman, *US News and World Report*. New York, 1989, p.4.

³¹ Mario Vargas Llosa, "América Latina y la opción liberal", en *El desafío neoliberal, el fin del tercermundismo en América Latina*, compilado por Barry Levine. Grupo editorial Norma. Bogotá, Colombia. Ed.1era.1992 p.27.

³² Vargas Llosa, *ibid*, p. 32.

1.5.3.1 Principales componentes de la estrategia de desarrollo neoliberal.-

Los principales componentes de la estrategia de desarrollo neoliberal han sido sintetizados en los siguientes puntos, que luego son tratados con más detalles:

- 1) liberalización del comercio exterior, estrategia de desarrollo hacia afuera, sustitución de restricciones cuantitativas por aranceles, y aranceles uniformes y bajos.
- 2) eliminación de distorsiones en el sistema de precios mediante su liberación porque una estructura de precios no distorsionada maximiza el crecimiento y promueve el desarrollo económico.
- 3) la reducción del tamaño del sector público, incluyendo eliminación del déficit y reducción de la carga tributaria.
- 4) privatización de la mayoría de actividades productivas del sector público.
- 5) liberalización y desregularización de los mercados, con énfasis en los financieros y del trabajo.

1.5.3.1.1 La liberalización y la orientación comercial de la estrategia.-

El enfoque neoliberal con respecto al régimen de comercio exterior sostiene:

- a) Que las políticas de sustitución de importaciones producen un sesgo antiexportador en el sistema de incentivos, que van a favor de la asignación de recursos al mercado interno y no a los mercados externos;
- b) Que en el sistema de incentivos se da un estado de cosas neutral que obstaculiza las exportaciones y el crecimiento económico.
- c) Que la competencia y las presiones competitivas del mercado inducen una alta tasa de innovaciones tecnológicas, un proceso de aprendizaje y producción en la frontera eficiente.
- d) Que los países deben practicar políticas de apertura y de libre comercio orientadas hacia afuera.

- e) Que el sistema de precios esta menos distorsionado por la intervención estatal y más cercano a la norma evaluativa del libre mercado de competencia perfecta.
- f) Que debe haber selectividad y protección a la industria infante; y,
- g) Como evidencia se presenta la experiencia en los países industrializados de la banda de los cuatro de Asia (Hong Kong, Corea del Sur, Singapur y Formosa).

En todo caso, los supuestos básicos de esta estrategia son: Primero, una economía pequeña tiene que estar abierta al comercio. El principio de las ventajas comparativas bajo el cual una economía abierta se va a especializar en la producción de bienes intensivos en donde posee una mayor abundancia relativa. El sistema de aranceles debe tener tarifas bajas y parejas. Las políticas de cambio de divisas tratan de establecer un tipo de cambio único. Segundo, el sistema de mercados con precios libres es el mecanismo que asigna los recursos productivos de la manera mas eficiente, esto no quiere decir distribución mas equitativa de los bienes, sino solamente una asignación más eficiente de recursos. Los precios y las remuneraciones tienen que determinarse por la libre interacción de la oferta y la demanda, y esto es válido para todos los mercados de la economía. Tercero, el sistema abierto de comercio es vital para todos los países pero especialmente para los que están en desarrollo. Complementariamente, la teoría del libre comercio se basa en un comercio no restringido, porque éste crea una división internacional de trabajo mutuamente provechosa, estimula grandemente la producción nacional y potencial de todos los países, y hace posible un nivel de vida más elevado en todo el mundo. Finalmente afirman que, el libre comercio es beneficioso para cada país y este se refleja en las ganancias en el consumo o en el intercambio internacional que percibe la economía cuando se produce el mismo conjunto de bienes, y la ganancia en la producción que percibe un país como consecuencia de una mayor producción.

Los defensores del libre comercio son contrarios a la aplicación de aranceles, tarifas u otras protecciones al comercio exterior porque ello hace que se reduzca el volumen de importaciones de un país. Un arancel, afirman, eleva el precio doméstico de los bienes importados, como resultado se "encarece la producción doméstica de la industria que compite con las

importaciones, en tanto que el consumo doméstico de bienes importados se contrae".³³ Afirman que el cálculo del valor de un bien para propósitos arancelarios no siempre es fácil. Es necesario decir primero que se debe incluir en el valor de un bien. Un país puede usar ya sea el precio FOB o el precio CIF.³⁴ En general, para conocer el valor de una mercancía importada se toma en cuenta el valor CIF. Los argumentos neoliberales en contra del arancel son:

- 1) El argumento de obtener mayor ingresos fiscales se desvirtúa porque un gravamen aduanero sobre las importaciones, no es más que una forma de impuesto regresivo sobre el consumo, y aun más el arancel desvía los recursos disponibles de sus mejores empleos.
- 2) Si el bien protegido es utilizado como un insumo en la producción de otros bienes, el arancel elevará los costos y originará una disminución en el empleo en las industrias que utilizan el bien protegido. Además, el arancel puede hacer que la tasa de cambio sufra una apreciación de su valor, se reduzcan las ganancias y el empleo tanto en las industrias exportadoras como en aquellas que producen bienes que compiten con las importaciones.

El efecto más directo de la aplicación de un arancel se observa en los precios domésticos, porque el arancel es un impuesto discriminatorio que se lo impone sobre los bienes importados del resto del mundo y no sobre los producidos domésticamente. El resultado se establece en la diferencia entre los precios domésticos y los precios mundiales, aumentando el precio relativo del bien importado igual al valor del arancel. Como consecuencia existe un desplazamiento de recursos -a nivel interno- del sector no protegido hacia el sector protegido, causando una falta de incentivo a la producción. Esto lógicamente opera en detrimento del bienestar del país que impone el arancel, al ver reducido su valor en la producción a precios

³³ El arancel es un impuesto (o gravamen) que se impone a un bien cuando cruza una frontera nacional. El arancel más común es el impuesto de importación, que es el gravamen sobre los bienes importados.

³⁴ El costo de transporte interno dentro del país es el precio F.A.S. (Free acord the ship, libre a lado del barco). Añadimos, el costo del embarque y en algunos casos el pago de impuestos de exportación, sumamos la utilidad del exportador, se logra el precio F.O.B. (Free on Board, libre a bordo). Llegado el barco a su destino, aparece el costo de transporte, el costo del seguro y otros gastos relacionados, y se tiene el precio C.I.F. (Cost Insurance Fleet, costo, seguro y flete). Definición de Luis Luna, *Curso de Comercio Exterior*, Quito, UASB, julio, 1994.

mundiales. En consecuencia, el volumen del comercio es por lo general inversamente proporcional al tamaño del arancel. Así si un país aumenta su arancel el comercio internacional se contrae. Si un país pequeño quiere competir a nivel internacional debe establecer el menor arancel posible para que pueda aprovechar las ventajas del comercio y competir eficientemente.

1.5.3.1.2 Críticas neoestructuralistas al planteamiento neoliberal.-

Según los neoliberales, la intervención del Estado en el régimen de precios es parte de la teoría microeconómica para evaluar políticas económicas y de desarrollo. Este método está basado en el uso de la norma de competencia perfecta MCP como un modelo ideal contra el cual se compara la realidad. Esta norma puede utilizarse como un modelo hacia el cual se considera deseable que la sociedad avance. Pero, existen dos objeciones planteadas por los neoestructuralistas: 1) existe un problema de viabilidad o paradoja metodológica, ya que no se indica cómo realizar la transición hacia el modelo ideal. 2) Además, existe el problema de las distorsiones del mercado, pero en qué magnitud deben ser las distorsiones del mercado para ser juzgadas como significativas?. El Banco Mundial se realizó un estudio importante sobre el papel de las distorsiones de precios en el crecimiento³⁵. Se tomó una muestra de 31 países en vías de desarrollo en los años 70 y se concluyó que **las distorsiones de precios obstaculizan el crecimiento** ya que los sistemas económicos están dominados por aspectos estructurales, institucionales y de competencia imperfecta que determinan su desempeño, y guardan solo pequeña semejanza con la norma de competencia perfecta.

Los neoestructuralistas consideran que, la crítica neoliberal a la intervención del Estado en el sistema de precios ha tendido a obsesionarse de manera unilateral por las distorsiones exógenas o impuestas por el gobierno. Se teoriza al sistema económico no en conjunto. Como se va a comportar el sistema cuando lo que se libere sea un conjunto de mercados plagados de distorsiones endógenas o intrínsecas de los mercados? Afirman que la visión neoliberal ha olvidado las premisas básicas con las cuales

³⁵ Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 1983*, Washington, p.123.

empezó la economía de desarrollo en los años 50: escasez crónica de capital fijo para emplear la fuerza de trabajo productivamente; la escasez de ahorro, de capital financiero, y de divisas extranjeras; la segmentación de mercados, su concentración y poder monopólico; las deficiencias de información, previsión y expectativas, lo cual evidencia desequilibrios estructurales y mercados muy imperfectos.

Las críticas a los planteamientos neoliberales parten del criterio de que no tenemos mercados perfectos y de allí surgen grandes dificultades. Así, ésta lógica de razonamiento no considera una serie de factores centrales como: las fuentes de competitividad, las asimetrías en el acceso, y la difusión del conocimiento, la dinámica del cambio técnico y la influencia de los rendimientos crecientes. Un enfoque que se centre en las distorsiones de precios será parcial e incompleto. Lipsey y Lancaster (1957) demostraron que en una economía imperfecta la restauración de algunas, pero no de todas, las condiciones que existirían en competencia perfecta no necesariamente resultaría en una mejora del bienestar.

La idea neoliberal de que si se reduce el tamaño del Estado ipso facto se conquista la eficiencia es inadecuada, debido a varios factores:

- 1) Existen dificultades de obtener teoría que asocie las diferentes variables del tamaño del Estado (carga tributaria, número de empresas públicas, empleo en el sector público) con el crecimiento. Las fuerzas estructurales que explican la expansión del tamaño del Estado son diversas y sería estéril tratar de encontrar indicadores adecuados del tamaño óptimo del Estado.
- 2) Un Estado grande puede ser débil en regular los mercados y generar incentivos, y un Estado pequeño puede ser fuerte en éste sentido.
- 3) No existe evidencia confiable que relacione algún tipo de indicadores con la eficiencia global de la economía o con tasas de crecimiento económico, y más aún la que existe ha encontrado una relación positiva entre tamaño del Estado y crecimiento económico.

Una perspectiva que analice la capacidad de gestión del Estado en las empresas públicas, su poder regulador de los mercados, su capacidad para alterar los incentivos económicos y los mecanismos y procesos

institucionales de toma de decisiones, se presenta más útil que el intento de establecer el tamaño óptimo del Estado. Además, la visión neoliberal recomienda políticas de privatización con tres modalidades básicas de privatización:

- 1) la venta de activos y empresas públicas al sector privado.
- 2) la contratación al sector privado de la producción de bienes o servicios previamente provistos por el sector público, mediante contratos de operación, usufructos, concesiones, etc.
- 3) acciones de desregulación: introducción de competencia en mercados caracterizados por monopolios, restricciones legales u otras barreras de entrada al sector privado.

La justificación de la privatización la encuentran en el pobre desempeño de las empresas públicas, los efectos fiscales negativos de empresas deficitarias y las fallas e ineficiencias de la gestión estatal. Sin embargo la obtención de conclusiones sobre el desempeño de las empresas públicas no es fácil. Una evaluación adecuada debería hacerse en función de los objetivos explícitos asociados con cada una. Al aplicarse criterios de rentabilidad financiera la evaluación es negativa. Otro objetivo en favor de la privatización es el aumento de la eficiencia.³⁶ En conclusión, una empresa puede ser productivamente eficiente pero no es económicamente eficiente, si funciona en un sistema de precios distorsionado; además de que la ineficiencia económica no es atribuible a la naturaleza estatal o privada de la empresa, hay que analizar cada caso en particular; y que solo en mercados muy competitivos tiende a coincidir eficiencia productiva, eficiencia económica y rentabilidad.

1.6 Comercio exterior y subdesarrollo en latinoamérica.-

Enrique Iglesias, Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo BID indicaba que:³⁷

³⁶ Debe distinguirse: la eficiencia productiva (entendida como producción a mínimo costo) de eficiencia económica (la eficiencia de la economía en su conjunto, definida como la asignación óptima de los recursos en un sistema de precios no distorsionado).

³⁷ *Consolidar y Profundizar la reforma*. Entrevista a Enrique Iglesias. Revista Visión, 16 al 30 de abril de 1994. p.32

para acentuar la recuperación hay que consolidar y profundizar las reformas de manera de ir más allá de la apertura comercial y la redefinición del papel del estado en la economía. Esta segunda etapa significa exportar productos con mayor valor agregado, desarrollar las industrias y los servicios y dar profundidad a los mercados de capital; significa reformar las estructuras del estado como aduanas, sistema judicial, los sistemas tributarios, la educación, la salud pública y descentralizar dando mayor autonomía a las administraciones municipales.

Sin embargo de lo cual manifestó que no habrá reforma económica exitosa sin reforma social: "Sabemos que altas tasas de crecimiento no significan necesariamente más bienestar para toda la población, es imprescindible tener una agenda social que se complemente con la reforma económica en el contexto de un desarrollo integrado que garantice su sustentabilidad en el largo plazo."³⁸

El análisis de conceptos históricamente equivalentes al de desarrollo económico refleja que cada uno de ellos responde a una corriente de pensamiento. Tres son las principales tendencias que se preocupan actualmente del desarrollo: las que lo conciben como crecimiento, las que lo perciben como un estado o etapa, y las que enfocan el desarrollo como un proceso de cambio estructural global. Las nuevas tendencias insisten en la necesidad de diseñar programas que incluyan en forma equilibrada la reforma social y la disciplina económica preservando los beneficios de los esfuerzos de ajuste hechos en los últimos años, por ello se insiste en un "ajuste con rostro humano".³⁹ El subdesarrollo económico es sin duda, el fenómeno al cual han dedicado más atención los científicos sociales en el siglo XX. Así Raymond Barre afirma que "en una época en que la igualdad de los hombres es el elemento central de las ideologías nacionales e internacionales, el subdesarrollo expresa desigualdades intolerables en el plano moral y político".⁴⁰ Como resultado de muchas experiencias a nivel mundial, aumenta el número de economistas que sostienen que el crecimiento económico no necesariamente trae consigo desarrollo económico y que, en muchos países las perspectivas de reducir la desigualdad son poco probables. Así, Gunnar Myrdal, Premio Nobel 1974 sostiene con firmeza que

³⁸ Enrique Iglesias. *ibid*, p. 33.

³⁹ Definición dada por Naciones Unidas en 1988.

⁴⁰ Raymond Barre. *El Desarrollo Económico*. Fondo de Cultura Económica. México. 1962. p.9

se debe considerar "el desarrollo desde un punto de vista más sensible y humanitario para que pueda atacar las causas de la pobreza".⁴¹ Indudablemente el crecimiento es un factor necesario aunque no suficiente para el desarrollo socio-económico. En la corriente del desarrollo como un proceso de cambio estructural global, Sunkel afirma:⁴²

...que el desarrollo es un proceso de cambio social que se refiere a un proceso deliberado que persigue como finalidad última la igualación de oportunidades sociales, políticas y económicas tanto en el plano nacional como en relación con sociedades que poseen patrones más elevados de bienestar material, dentro de un proyecto nacional con estrategias, políticas y formas de organización que satisfagan las aspiraciones de los grupos en cuyo nombre se realiza la tarea de desarrollo.

Dentro de esta corriente se inscribe la idea del desarrollo con una base en el desarrollo humano: un desarrollo con dignidad, sin discriminación, en libertad. "La década de los noventa exige de un enfoque integral e integrado del desarrollo en el cual se privilegien por igual los aspectos económicos, sociales, políticos y culturales".⁴³ Así, el desarrollo humano es considerado como un mejoramiento de los niveles de vida, específicamente en el caso de los países agrícolas poco desarrollados, que tienda a dar mayores oportunidades a la gran masa de trabajadores agrícolas y campesinos desposeídos para gozar de mejores niveles de vida y de un sentimiento de seguridad, dignidad y libertad.

En América Latina, en mayo de 1990, la CEPAL y los organismos del sistema de Naciones Unidas propugnaron:⁴⁴

la revalorización del medio rural dentro de la tendencia del desarrollo humano y del crecimiento con equidad, como mecanismo que influye en variables tan fundamentales del desarrollo latinoamericano, la democratización de sus sociedades y procesos económicos, la lucha contra la pobreza y los avances hacia la equidad, el desarrollo equilibrado de las regiones en cada país, la

⁴¹ Myrdal, G. *Asian Drama: an inquiry into the poverty of Nations*. 1968. Press. p. 24

⁴² Sunkel, Osvaldo, op. cit., p. 29.

⁴³ Eduardo Santos, *Ecuador, la década de los noventa*, Corporación Editora Nacional, Quito, 1993. p.12-15.

⁴⁴ CEPAL, *Equidad y transformación productiva. Un enfoque integrado*, Santiago, Chile, 1992. p.114.

preservación del medio ambiente y los recursos naturales así como, las bases para que vaya disminuyendo la heterogeneidad estructural que en última instancia es la expresión del subdesarrollo.

1.7 Teorías de desarrollo agrícola.-

La urgente demanda de la década de los 60 y 70 de reforma agraria en América Latina, es una característica de una época marcada por el contraste entre el atraso agrícola y el bajo nivel de subsistencia de los campesinos en los países subdesarrollados y la agricultura de exportación. En los momentos actuales esta demanda ha sido reemplazada por tendencias de un desarrollo agropecuario con tintes empresariales. Sin embargo no debemos olvidar dos conceptos básicos: el desarrollo agrícola visualizado como el incremento general de la productividad de la mano de obra rural que redunde en ingresos crecientes, y nuevas fuentes de trabajo rural que absorban al creciente número de desempleados y les asegure mejoras constantes en su nivel de vida. Y, el desarrollo rural que tiene como objetivos dotar de una apropiada base económica (acceso a la tierra y otros recursos naturales), organización social como medio para la consecución de ciertos objetivos, la satisfacción de las necesidades básicas y el desarrollo institucional del sector público agropecuario.

Yujiro Hayami y Vernon Ruttan ⁴⁵ propusieron una teoría general para inducir el desarrollo agrícola que complementa el trabajo realizado por Shultz ⁴⁶, cuyo modelo de desarrollo agrícola es ampliamente aceptado y su libro considerado como un clásico entre los economistas agrícolas. Shultz indicó que los agricultores pobres en los países subdesarrollados asignan sus pocos recursos eficientemente, pero están limitados por las tecnologías tradicionales y la pobreza. Consecuentemente poco o nada se logra reorganizando los factores de la producción tradicionales. Además indicaba que las tecnologías agrícolas generalmente son específicas para cada situación y no pueden ser transferidas entre países. Shultz sugirió que rápidos incrementos en las ganancias agrícolas pueden ser obtenidas

⁴⁵ Hayami, Yujiro y Vernon Ruttan. *Agricultural Development: An international Perspective*. 1985. 2 ed., Baltimore. The John Hopkins University Press.

⁴⁶ Shultz, Theodore. *Transforming Traditional Agriculture*. 1964. New Haven, Conn. Yale University Press.

primariamente de cambios técnicos y una utilización mayor de modernos factores de la producción, que forman parte de un paquete de elementos necesarios para adoptar la tecnología mejorada. Las implicaciones de esta teoría son tres: a) el desarrollo de una base científica para la agricultura que puede producir que se extiendan los usos de la nueva tecnología, b) la producción de modernos elementos que incorporen y complementen el nuevo conocimiento técnico, y c) la educación de los agricultores para que el nuevo conocimiento técnico pueda ser adoptado y utilizado. Esta teoría ha tenido un alto impacto en el desarrollo de nuevas estrategias en los países subdesarrollados alrededor del mundo. La principal contribución del modelo es la identificación de áreas específicas de investigación que incrementen la productividad agrícola.

El modelo de Mayami-Ruttan de innovación inducida de la agricultura incorpora otros elementos al modelo anterior, e indican que la innovación ocurre en el sector público como privado agrícola en respuesta a las señales de los precios provenientes de los productos y de los factores del mercado, es decir elementos exógenos. Además, las interacciones ocurren entre los cambios técnicos e institucionales, cuando las innovaciones institucionales inducidas guían individuos o grupos para internalizar el progreso técnico. Finalmente, en secuencias dinámicas de cambio técnico y crecimiento económico, el progreso técnico resuelve los cuellos de botella que se convierten en críticos limitantes que muy a menudo obstaculizan el desarrollo agrícola.

CAPITULO II

CONTEXTO Y TENDENCIAS DE LA ECONOMIA MUNDIAL

2.1 Apertura versus proteccionismo en el comercio agrícola.-

La marcada inestabilidad de precios de los productos agrícolas ha sido ampliamente reconocida en medios científicos. Dicha inestabilidad es producida por la estacionalidad propia de las cosechas, por factores climáticos, así como por cambios en la demanda de los ciclos económicos. Sin embargo, las fluctuaciones de precios de productos agropecuarios no se deben solamente a factores estacionales y climáticos. Muchos de los productos agropecuarios de los países desarrollados están sujetos a políticas agrícolas proteccionistas donde los subsidios, sistemas de cuotas de importación, subvenciones, ayudas internas y otro tipo de medidas proteccionistas, han agregado mayor inestabilidad y distorsiones al mercado mundial de alimentos. "Estos mecanismos de subsidio al productor han ocasionado que el comercio mundial de productos agropecuarios, carezca de la transparencia necesaria para el libre juego de la oferta y de la demanda". ⁴⁷ La presencia de distorsiones y de prácticas desleales de comercio ha afectado seriamente las relaciones Norte-sur, en desmedro de los intereses de los países en desarrollo que, en muchos casos cimientan sus ingresos vía comercio exterior en la exportación de bienes primarios agropecuarios.

La mayoría de los países industrializados ha optado por el sostenimiento del precio del mercado como instrumento fundamental de apoyo a las rentas de los agricultores. Más de un 40% de los ingresos brutos de los agricultores de los países de la OCDE procede de ayudas derivadas de la intervención gubernamental. "En 1992 los consumidores y contribuyentes de los países desarrollados transfirieron 354 mil millones de dólares para la financiación de sus programas de ayuda a la agricultura" ⁴⁸. Por ende, la protección agrícola ha provocado fricciones comerciales internacionales en cadena en una época donde el liberalismo debería valer para todos.

⁴⁷ Arturo León López, *Política Agraria de la Unión Europea*. Revista de Comercio Exterior, México. 1994.p. 326.

⁴⁸ GATT, Revista Focus. (Ginebra), septiembre 1993. p.4

Los orígenes históricos de este proteccionismo en materia agrícola parten de dos eventos que han tenido un impacto importante en las políticas alimentarias nacionales de mediados del siglo XX: la depresión mundial de los años 30 y la Segunda Guerra Mundial (1939-1945).

El impacto inicial de la depresión fue un desempleo industrial muy extendido, un fuerte descenso en la demanda de alimentos y una caída precipitada de los precios de los productos agrícolas a nivel internacional. En respuesta, en Estados Unidos y en otros países los gobiernos comenzaron a intervenir directamente y significativamente en los precios del mercado y en la producción agrícola.⁴⁹ A pesar del colapso del comercio agrícola en los años treinta y de la subsecuente adopción de políticas de apoyo y protección, todavía existía un volumen considerable de comercio de alimentos al comenzar la guerra. La Segunda Guerra Mundial tuvo efectos devastadores en la producción de alimentos en las zonas bélicas. Hubo una caída drástica en la disponibilidad de alimentos en muchas zonas, incluyendo Europa Occidental, Gran Bretaña y Japón⁵⁰, con consecuencias nefastas de hambre y desnutrición por algún tiempo.

La experiencia de la guerra provocó un segundo impulso en las políticas agrícolas nacionales. Este impulso fue doble: 1) "estimular la producción de productos agrícolas dentro de cada país al máximo posible; 2) y, reducir la dependencia de abastecedores extranjeros de alimentos tanto como fuera posible".⁵¹ Es así que en la post-guerra las estructuras de comercio cambiaron. Europa Occidental pasó de ser el mayor importador de granos del mundo, a ser el segundo exportador, además de un exportador neto de carne, productos lácteos, aves y azúcar. Otros países desarrollados en América del Norte, Europa y Australia se convirtieron también en importantes exportadores en desmedro de los países en desarrollo.

⁴⁹ Dale Hathaway, Miembro Principal del National Center for Food and Agricultural Resources for the Future, *Modernización de las reglas del comercio agrícola*, octubre de 1991, p.3

⁵⁰ Para el caso del Japón, véase *El sector agrícola de Japón: el proteccionismo y sus efectos*, por Melba Falck, en *Revista de Comercio Exterior*, abril de 1994, p. 327

⁵¹ Dale Hathaway, *ibid*, p.5

2.2 La política proteccionista agrícola de Estados Unidos.-

En el caso de los Estados Unidos tenemos que remitirnos a las décadas de 1930-1940 y 1940-1950 cuando fueron aprobadas las leyes sobre relaciones entre trabajadores y patronos. Estas disposiciones legislativas no habrían sido aprobadas sin el apoyo de los obreros y los agricultores. A éstos hubo que darles algo para compensar los efectos desfavorables de la legislación del trabajo sobre sus intereses. No es sorprendente, por lo tanto, que la intervención del gobierno en la agricultura fuera también trascendental. Esta intervención casi eximió al agricultor norteamericano de la necesidad de competir por los dólares de los consumidores. Además, "se exigió a la población no agrícola grandes sumas para elevar los ingresos monetarios de los agricultores y pagarles por reducir su producción".⁵²

Históricamente la política agraria de los Estados Unidos ha tenido que enfrentar varios factores que incrementaron notablemente sus índices de producción y productividad. La excesiva oferta de agricultores y con extensas zonas cultivadas que nunca debieron haberse puesto en cultivo, y el rápido progreso en la aplicación de las ciencias incrementaron mucho la producción por hectárea y redujeron el número de trabajadores necesarios para la cosecha. "Entre 1910 y 1955 el número de trabajadores en el campo, la producción por trabajador, el número de tractores y la cantidad de abono artificial empleados en la agricultura puso de relieve el hecho de una verdadera revolución en la agricultura de los Estados Unidos".⁵³

De otra parte la legislación agraria federal en los primeros años de 1930-1940 tuvo como objetivo básico elevar los ingresos de los agricultores a una paridad con los ingresos de los no agricultores. Esto iba a realizarse por los siguientes medios: a) estableciendo un precio mínimo para sus principales productos; b) eximiéndoles de las prohibiciones de la Sherman Anti-Trust Act; c) aumentando la demanda de sus productos mediante varias operaciones de diversificación y d) proporcionándoles capital prestado a un interés inferior al comercial e) y, pagándoles por llevar a cabo una serie de prácticas de conservación del suelo.

⁵² John Van Sickle. *Introducción a la Economía*. Ed. Unión Tipográfica. México 1959. p. 525

⁵³ John Van Sickle, op. cit, p.526.

Sin embargo, los excedentes agropecuarios generados representaban un problema difícil de resolver. El Gobierno federal y el Congreso de los Estados Unidos mostraron ingenio en su intento de realizar lo imposible: deshacerse de los excedentes sin hacer bajar los precios corrientes de los productos. Así, limitadas cantidades de ellos fueron vendidas a través de los conductos comerciales ordinarios cuando los precios suben ocasionalmente más del 5% por encima de los niveles corrientes de los precios apoyados, más los gastos de transporte. Ciertos organismos del gobierno estaba autorizados para comprar stocks de estos productos, y usarlos en el extranjero o en convenios internacionales de trueque por mercancías no producidas en los Estados Unidos.⁵⁴ El gobierno estaba también autorizado a dar subsidio a exportadores comerciales para que puedan vender en mercados extranjeros, a precios de competencia, mercancías almacenadas a las que se han puesto precios superiores al de los mercados internacionales por el plan interior de apoyo a la agricultura. A pesar de éstas y otras novedosas medidas no se lograba reducir el creciente volumen de producción agrícola, lo cual hizo que en 1956 se aprobara el llamado "Plan del Banco de la Tierra", mediante el cual "se pagó a los agricultores sumas adicionales por dejar de cultivar en absoluto su tierra, en vez de abstenerse solo de cultivar los productos enumerados, de un modo temporal o por períodos mas extensos".⁵⁵ Estos agricultores se han beneficiado, naturalmente, del nivel de empleo casi total en las dos últimas décadas, pero repetimos, hay pocas pruebas de que el plan agrario como tal haya contribuido al desarrollo nacional. Ante esta evidencia, tenemos claro que en ningún momento puede afirmarse tajantemente que los grandes países exportadores sean mas eficientes.

La entidad que administra las políticas de Subvención a la Agricultura es la Comodity Credit Corporation o CCC. Todo agricultor inconforme con el precio del mercado puede obtener un préstamo de la CCC ofreciendo como garantía su cosecha, estimada de acuerdo con una valoración fijada por la ley. Si el precio del mercado sube después por encima del precio del préstamo, el agricultor vende la cosecha, le paga a la

⁵⁴ En el Ecuador es conocido el Programa PL-480, manejado por la Agencia de Desarrollo USAID, mediante el cual los excedentes de trigo son donados al país, el cual los vende y así financia Proyectos de Desarrollo.

⁵⁵ John Van Sickle, *ibid*, p. 545

Corporación el préstamo y se embolsa la diferencia: en caso contrario, puede liberarse de la deuda cediendo la propiedad de su cosecha a la corporación. Es una proposición de "cara, yo gano; cruz: tu pierdes" en la que el contribuyente carga con todas las pérdidas. Además el sector agropecuario está protegido ante la posibilidad de perjuicios derivados del aumento de las importaciones. En primer lugar, existe una protección contra las prácticas comerciales desleales. Las leyes antidumping impiden a los exportadores vender a un precio de venta inferior a su valor justo.⁹⁶ Cuando los trabajadores o empresas norteamericanas se sienten amenazadas por una competencia externa completamente justa, pueden efectuar una petición de auxilio en forma de cuotas o tipos arancelarios superiores bajo las disposiciones de la cláusula de salvedad. Las peticiones de protección bajo la cláusula de salvedad, se dirigen a la Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos (antigua Comisión Arancelaria) que realiza su investigación y efectúa recomendaciones coherentes con la ley.⁹⁷ De forma similar, los trabajadores y empresas pueden solicitar una petición de "asistencia de adaptación" en forma de fondos públicos para nueva formación de personal o modernización de infraestructura.

Se creó complementariamente el Banco de Exportación e Importación, con sede central en Washington con la finalidad de llevar a cabo dos programas: 1) préstamos directos: en participación con bancos privados, estos préstamos se dan en ventas cuantiosas o de bienes de capital que requieran de una financiación a más largo plazo; los plazos de devolución varían desde 5 años hasta períodos mas largos. 2) Garantías y seguros, cuando se trata de operaciones de mediano plazo. Estas garantías protegen al exportador de riesgos políticos y comerciales.⁹⁸

En los momentos actuales los exportadores de Estados Unidos se enfrentan a una posible reducción de los programas gubernamentales de ayuda para captar negocios en el mundo. El Export-Import Bank, la Corporación de

⁹⁶ Se considera que una venta efectuada a un precio inferior a su valor justo es el equivalente a vender bienes en mercados extranjeros a un precio por debajo del prevaleciente en el mercado interior o por debajo de los costos de producción.

⁹⁷ Debemos recordar la prohibición de importar flores de Colombia y Ecuador fue motivada por una petición de la Asociación de Floricultores de Florida en el año 1994.

⁹⁸ U. S. Department of Commerce. *A Basic Guide to exporting, y Export Bibliography*, 1993, p. 15.

Inversión Privada en el Extranjero, la Agencia para el Desarrollo del Comercio y muchas otras entidades que promueven el comercio exterior corren riesgo, ya que el Presidente Bill Clinton solicitó 3.200 millones de dólares para mantener en funcionamiento estos programas para el año fiscal de 1996, pero "la Comisión de Presupuesto del Senado prevé reducir un 32% la propuesta del gobierno y autorizar 870 millones de dólares, como medida para acabar con el déficit presupuestario antes del 2002" ⁵⁹. Además, la misma Comisión de Presupuesto plantea un paquete de recortes de los subsidios empresariales para 1996, entre ellos los subsidios a la agricultura, "que podría ser afectada, con un recorte de más de 17.000 millones de dólares que abarcan 21 distintos subsidios". ⁶⁰ Sin embargo se considera que Estados Unidos podrá seguir usando a futuro ciertas normas permitidas dentro del GATT como la cláusula de salvedad, las normas sanitarias y fitosanitarias, y otras normas para arancelarias, ya sea como instrumento de protección de los productores estadounidenses o como la versión "light" del "big stick" (palo grande) que caracterizó las relaciones entre Washington y América Latina en los años 50 y 60 ⁶¹.

2.3 La política proteccionista de la Unión Europea.-

El más significativo de los grupos regionales de comercio es la unión aduanera formada por la Comunidad Económica Europea ⁶² (CEE) que han completado prácticamente el proceso de desarrollo de una política común en comercio internacional (por ejemplo negocian como un solo ente dentro del GATT y no como países individuales). La CEE nació de las decisiones políticas de varios países y del apoyo estratégico otorgado por Estados

⁵⁹ Eduardo Lachica. *EEUU estudia recortar las ayudas a la exportación*. Diario El Comercio, The Wall Street Journal, 2 mayo de 1995. Sección B, p.7.

⁶⁰ Christopher George. *EEUU: presiones para acabar con los subsidios*. The Wall Street Journal. Diario El Comercio, Sección B, p. 6. 31 de marzo de 1995.

⁶¹ Al respecto ver *América Latina: la versión light del big stick*, en Revista Martes Económico, suplemento del Diario El Comercio, martes 21 de marzo de 1995. p.8

⁶² Unión aduanera consiste en la eliminación negociada de todas o la mayoría de las barreras comerciales entre los países miembros y el establecimiento de un plan arancelario común o AEC uniforme para las importaciones de todos los países no miembros de la misma.

Unidos a las diversas naciones europeas en la posguerra.⁴³ Este plan se transformó en realidad con la conclusión del Tratado que constituyó la Comunidad Económica del Carbón y del Acero CECA de 18 de abril de 1951 (Tratado de París) y su entrada en vigor el 23 de julio de 1952. Unos años mas tarde se creaban mediante los Tratados de Roma, de 25 de marzo de 1957, la Comunidad Economica Europea CEE y la Comunidad Europea de la Energía Atómica CEFA o Euratom. En una primera etapa (1961) los países fundadores de la CEE planificaron dos tipos de acciones: 1) Una unión aduanera para productos agrícolas e industriales con tarifa común sobre las importaciones extranjeras. 2) la aplicación común de una política agrícola común. Mediante resolución adoptada por el Parlamento Europeo el 16 de febrero de 1978 se propone designar a las tres Comunidades mediante la expresión Comunidad Europea o CE. Para 1990 la CE participó con el 19.9% del comercio mundial frente a un 16% de USA y a un 11.9% del Japón.⁴⁴

Mediante el Acta Unica Europea firmada los días 17 y 28 de febrero de 1986 y que entró en vigor el 1 de julio de 1987 se ampliaron las competencias de la Comunidad e introducido modificaciones sustanciales en las normas de funcionamiento de las instituciones y en sus relaciones mutuas. Además, se dió estatuto jurídico a la Cooperación Europea en Política Exterior que venía funcionando desde 1970. Los doce países miembros se comprometieron a crear a más tardar para el 31 de diciembre de 1992 un mercado altamente unificado en el que circularan libremente las personas, los capitales, los bienes y los servicios. De otra parte, en el Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht) de 7 de febrero de 1992 y que entró en vigor el 1 de noviembre de 1993 se hizo varias modificaciones: se creó una Unión Europea basada en las comunidades Europeas que desarrollara varias formas de cooperación. La Comunidad esta llamada a establecer ante de finales de la década una Unión económica y monetaria que conduzca a la creación de una moneda única el ECU.⁴⁵

⁴³ Paul Hoffmann, administrador del Plan Marshall, instaba a Europa a crear un mercado interno sin barreras aduaneras.

⁴⁴ Emile Noel, *El ABC del Derecho Comunitario*, 3ed., Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. 1991. p.5

⁴⁵ El Ecu (denominación creada por el Consejo Europeo de diciembre de 1978, sigla de European Currency unit) es la unidad de cuenta del sistema monetario europeo, desde 1981 sustituye a las unidades de cuenta antiguamente utilizadas para el presupuesto y para el registro de las operaciones de empréstito y préstamo.

2.3.1 El ordenamiento jurídico comunitario.-

La comunidad se basa en un conjunto de reglas relativamente homogéneas: su sistema institucional. Factor básico en su creación fue el nivel de desarrollo comparable alcanzado por los Estados miembros fundadores, y también por el amplio consenso alcanzado sobre los métodos y objetivos de la unificación europea. El ordenamiento jurídico le confiere el carácter de comunidad de derecho. Este ordenamiento ha logrado una serie de realizaciones como la apertura de fronteras, el desarrollo de intercambios de mercancías y servicios la libre circulación de trabajadores y la multiplicación de empresas. Los dos pilares del ordenamiento jurídico comunitario son : la aplicabilidad directa y su primacía sobre el derecho nacional. El Tribunal de Justicia ha garantizado la aplicación uniforme y prioritaria del derecho comunitario en todos los países miembros.⁶⁶ Las Instituciones constitucionales de la CE son: "el Parlamento Europeo, el Consejo de Ministros, la Comisión de las CE, el Consejo Europeo (institucionalizado por el Acta Unica Europea), el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, el Comité Económico y Social y el Tribunal de Cuentas".⁶⁷

Los instrumentos de que dispone la CE permiten a las instituciones comunitarias actuar a diferentes niveles en los ordenamientos jurídicos nacionales. El Tratado CEDA solo prevé tres tipos de actos: decisiones, recomendaciones y dictámenes; los Tratados CEE y CEEA establecen cinco tipos de actos: reglamentos, directivas, decisiones, recomendaciones y dictámenes.⁶⁸ Los actos jurídicos con los que las instituciones comunitarias pueden intervenir de forma más intensa en los ordenamientos jurídicos nacionales son: en los Tratados CEE y CEEA, los reglamentos; y en el Tratado CECA, la decisión general.

El ecu esta formado por cantidades fijas de las monedas de los Estados miembros. El valor del Ecu se calcula diariamente mediante el ajuste de sus componentes a los tipos de cambio del mercado.

⁶⁶ Seminario El Derecho Comunitario, dictado por Philippe Combescot, delegado para Colombia y Ecuador de la CE. Quito, UASB. 1994.

⁶⁷ Dirección General de Información y Relaciones Públicas del Parlamento Europeo, *El Parlamento Europeo*, Luxemburgo, mayo 1992. p.4-5

⁶⁸ Art. 189 Tratado CEE y art. 161 Tratado CEEA.

Un campo significativo principalmente regulado por el reglamento es el de la agricultura. El mercado común abarca la agricultura y el comercio de los productos agrícolas ⁶⁹ Como en el mercado común agrícola, los intercambios de productos agrícolas tienen reglas comunes para todo el territorio de la comunidad, que se maneja a través de reglamentos. Al reglamento le definen dos propiedades totalmente inhabituales en el derecho internacional. 1) su carácter comunitario, es decir su particularidad de crear un mismo derecho en toda la Comunidad sin tener en cuenta las fronteras nacionales, para lo cual son válidos uniforme e integralmente en toda la comunidad y 2) su aplicabilidad directa, es decir, no precisan ser transcritos al derecho nacional. Al igual que las leyes nacionales confieren derechos o imponen obligaciones a los ciudadanos comunitarios. Los Estados miembros, sus instituciones y autoridades están obligados directamente por el derecho comunitario y deben respetarlo como si se tratara de derecho nacional.

El Consejo ha ampliado considerablemente la capacidad administrativa de la Comisión otorgándole responsabilidades mayores. Mediante decisión de Consejo de 13 de julio de 1987 se definen la utilización de cuatro tipos de procedimientos de actuación ante la Comisión. Uno de los mas relevantes para el sector agropecuario han sido los Comites de Gestión, que empezaron a funcionar en 1962, donde existe un comite por categoría de producto. El procedimiento es el siguiente: la medida de aplicación que la Comisión pretende adoptar es sometida en borrador al Comité de Gestión competente, el cual emite un dictamen sobre la materia por mayoría calificada (54 votos sobre 76) ponderándose los votos de sus miembros de la misma forma que en el Consejo. El dictamen del comite no vincula a la Comisión la cual tras conocerlo tiene total libertad de decisión, siendo la medida por ella aprobada de ejecución inmediata.⁷⁰

No obstante, si la Comisión decide no atender al dictamen del Comité de gestión, interviene el Consejo el cual puede en el plazo de un mes modificar la decisión de la Comisión. Por el contrario, si la decisión de

⁶⁹ Artículo 38, apartado 1, Tratado CEE.

⁷⁰ Emile Noel. *Las instituciones de la Comunidad Europea*. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las CE. 1993. p.21

la Comisión concuerda con el dictamen del Comité o si el Comité no ha emitido dictamen, la decisión de la Comisión se eleva a definitiva y no puede ser recurrida ante el Consejo." En el sector de la política agraria común por ejemplo en 1992 se celebraron 355 reuniones de los distintos Comités de gestión. De 2171 votaciones, 2040 fueron favorables y 131 concluyeron sin que se pudiera formular dictamen. No se formuló ningún dictamen negativo.⁷¹ Así se demostró el ambiente de colaboración entre los Comités de Gestión, la Comisión y los servicios nacionales que debían aplicar las medidas aprobadas.

2.3.2 La Política Agrícola Común o PAC.-

Francia insistió para que en el Tratado de Roma que la agricultura sea tratada expresamente, petición que fue acogida en el siguiente sentido: "El mercado común se extiende a la agricultura y al comercio de bienes agrícolas y tanto su funcionamiento como su desarrollo se deberán acompañar de la aplicación de una Política agrícola común."⁷² La Política Agrícola Común se convirtió en el vínculo vital para las Comunidades Europeas y tuvo como objetivo central proteger los mercados internos de las variaciones de los precios internacionales. Los objetivos específicos de la PAC fueron: 1) Lograr un abastecimiento regional estable; 2) Lograr la autosuficiencia alimentaria europea; 3) Conseguir la homogeneización social y productiva de las regiones de Europa.⁷³ Las estrategias señaladas eran:

2.3.2.1 La unificación de mercados.-

Esta unificación se logró mediante la homologación de reglamentaciones administrativa y sanitarias; la exclusión de los derechos aduanales internos; y mediante el establecimiento de reglas comunes de gestión y competencia eliminando subsidios y diferencias de precios entre países. La aplicación y control de estas medidas estuvo a cargo de los propios Estados, pero también se crearon varios organismos nacionales de

⁷¹ Emile Noel, *El ABC del Derecho Comunitario*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de la CE. tercera edición, 1993. p. 28

⁷² Tratado de Roma, art. 38, apartado 1.

⁷³ En base del curso Relaciones Económicas Internacionales dictado por la Dra. Wilma Salgado. UASB. 1994

intervención en la administración financiera, control y comercialización de la actividad productiva.

Con la consolidación del mercado único se suprimió todo derecho aduanal permitiendo la libre circulación de algunos productos: aceite de oliva (1966), frutas (1967), productos lecheros y cárnicos (1968). Para 1992 el 70% de las carnes, leche y cereales tenían precios de garantía, estímulos a la exportación y protección frente a las importaciones, lo cual derivó en un impresionante crecimiento de la productividad.⁷⁴

2.3.2.2 Los precios de garantía comunes:

Para los años 60 los precios de los productos agrícolas en cada país eran diferentes. "Para 1964 se logró homologar éstos precios para el ciclo productivo 1967-1968".⁷⁵ Cada año los Ministros de Agricultura se reúnen para fijar los precios del ciclo productivo. Primero se establecían 11 precios que se determinaban en base de dos cotizaciones: el precio objetivo máximo de garantía uniforme por producto y el precio mínimo de intervención. Cuando la cotización de mercado se ubicaba debajo del mínimo, los organismos oficiales compraban la producción en base del precio objetivo máximo.

Además, se fijó un precio barrera, a partir del cual se permitía la entrada de bienes de otros países. Este precio se calculaba con base al precio máximo comunitario menos los costos de transporte y seguro. Así las importaciones se volvieron muy difíciles y se cerró la competencia al exterior. Los precios internos eran superiores en 100% a los precios internacionales en productos como el trigo y el arroz. De todas maneras, ésta política consiguió un incremento en la tecnificación y un aumento en los índices de productividad de las unidades europeas que redundaron en volúmenes impresionantes de producción y exportación, y la agricultura se modernizó con la utilización de nuevos métodos de producción, mecanización, nuevas formas de manejo y conservación del suelo, etc.

⁷⁴ Arturo León López, *ibid*, p.295.

⁷⁵ Arturo León López, *ibidem*, p.294.

2.3.2.3 El Fondo Europeo de Orientación y Garantías Agrícolas

Las disparidades entre países, regiones, y unidades de producción tenían que suprimirse. Por lo tanto se crea el Fondo Europeo de Orientación y Garantías Agrícolas FEOGA definido como "el mecanismo solidario de financiamiento entre los estados mediante el cual las naciones aceptaron compartir los costos de las políticas definidas, canalizando recursos en función de los gastos y necesidades de los países y no según su procedencia".⁷⁶ Si bien la Comisión administra los créditos destinados a las intervenciones públicas de la Comunidad y los grandes fondos comunitarios como el FEOGA, son el Parlamento y el Consejo los que ejercen conjuntamente el poder de decisión en asuntos presupuestarios. El Parlamento Europeo aprueba definitivamente el presupuesto comunitario. Los aportes para este fondo originalmente surgieron de los países involucrados. Los jefes de Estado o de gobierno de los Estados miembros, en su reunión de La Haya (diciembre de 1969) tomaron la decisión de crear, un sistema de recursos propios destinados a cubrir la totalidad de las necesidades de la CEE. Este sistema se empezó a aplicar gradualmente previa aprobación por los Parlamentos nacionales de los 6 Estados fundadores a partir de 1971.

El primer sistema de recursos propios de la CE se componía de: las exacciones sobre las importaciones de los productos agrícolas, de diversos gravámenes aplicados en el marco de la política agrícola común, de los derechos de aduana recaudados en la frontera de la comunidad y de un porcentaje del impuesto del valor añadido IVA recaudado en los Estados miembros hasta un máximo del 1% de la base de este impuesto.⁷⁷ La primera reforma financiera entró en vigor el 1 de enero de 1989. Esta reforma introducía las siguientes innovaciones: el límite máximo de los recursos propios se fijaba en un porcentaje del PNB de la Comunidad que va del 1,15% para 1988 al 1,2% en 1992; se creaba un nuevo recurso (el cuarto recurso) basado en el PNB de los Estados miembros y destinado a coincidir mejor los recursos aportados por cada Estado miembro con la capacidad de contribución; y, en adelante los derechos de aduana sobre los productos

⁷⁶ Fernando Bucheli, *Impacto del mercado Unico Europeo en las perspectivas comerciales de América Latina*, Quito, PUCE, Facultad de Economía, 1992, p. 115.

⁷⁷ Emile Noel. *Las instituciones de las comunidades europeas*. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las comunidades Europeas. 1994 p. 11

CECA formarían parte de los recursos propios.

La segunda reforma financiera para el periodo 1993-1999 implica un aumento del límite máximo de los recursos propios (yendo de 1,2% al 1,27% del PNB de la comunidad), una reducción en la contribución con cargo al IVA y por consiguiente la atribución de una mayor importancia al cuarto recurso. En todo caso, una gran proporción (casi el 60% del presupuesto de la CE) consiste en gastos de la política agraria común, esencialmente en los relativos al apoyo a los precios agrarios y a la organización de los mercados. Sobre estos gastos, el Consejo de Ministros tiene la última palabra. Los especialistas los denominan "gastos obligatorios".^{7º} Hay que remarcar que los derechos de aduana y las exacciones agrarias percibidos sobre los productos importados de terceros países constituyen más o menos una cuarta parte de los ingresos de la Comunidad. Este fondo consta de dos secciones:

2.3.2.3.1 Sección de orientación.-

El Acta Unica Europea completada y reforzada por el Tratado de Maastricht, establece como uno de sus objetivos el reforzamiento de la cohesión económica y social de la comunidad. Los fondos estructurales de la Comisión fueron revisados para cumplir con este objetivo. Para ello, esta sección del FEOGA fue reformada a profundidad en 1988 y revisado en 1993 con el fin sobre todo de reforzar la cooperación entre la Comisión y las autoridades nacionales regionales y locales. Se intenta concentrar las actividades de esta sección en cinco objetivos prioritarios: desarrollo y ajuste estructural de las regiones atrasadas en desarrollo; reconversión de zonas gravemente afectadas por el declive industrial; lucha contra el paro de larga duración; mejor inserción profesional de los jóvenes; adaptación de las estructuras de la agricultura y de la pesca y desarrollo rural. La reforma de este fondo ha ido acompañada de un aumento notable de su dotación financiera. El FEOGA sección Orientación "tuvo como dotación para 1991 2200 millones de ecus mientras que para 1992 tuvo 2.600 millones de

^{7º} Dirección General de Información y Relaciones Públicas del Parlamento Europeo, *El parlamento Europeo*, op. cit., p.12

créditos comprometidos" ⁷⁹.

2.3.2.3.2 Sección de garantía.-

Los excedentes europeos saturaron la demanda mundial de alimentos ocasionando una tendencia a la baja de los productos agrícolas. El manejo de excedentes estructurales se convirtió en un gran problema, que tuvo que ser solucionado en un primer momento creando una infraestructura para el manejo de grandes inventarios, para la década de los 80. Para 1991 el 50% del presupuesto de la PAC se utilizó en labores de almacenamiento de excedentes. Como ejemplo mencionaremos que "se tenían almacenados 25 millones de toneladas de cereales y un millón de productos lecheros."⁸⁰ El acopio de estos excedentes se realiza en base de cotizaciones que se determinan a partir de regiones y productores mas desfavorecidos. En todo caso, el Fondo frente a la imposibilidad física de almacenar tanto excedente y al costo de mantenerlo, empezó a pagar altos subsidios para que esta producción se exporte, congeló los precios de garantía y en general reasignó mas recursos para estabilizar el mercado agropecuario. El Fondo ha cumplido un rol positivo en la modernización del agro: Facilita créditos blandos para mecanización, infraestructura, mejoramiento animal y vegetal, lo cual condujo a un desaparecimiento de todo vestigio de la agricultura tradicional y se promovió el acercamiento entre la industria y la agricultura.

Con vista a la aplicación de la PAC, esta sección de garantía financia íntegramente las medidas de organización y apoyo de los mercados agrícolas aprobadas por la Comunidad incluidas las medidas de ayuda a la renta aprobadas en la marco de la PAC. Este es el único campo el que existe una política común que cubre la totalidad del sector económico y en el que la financiación es decidida y cubierta íntegramente por la Comunidad. Esto explica que el gasto agrícola represente para 1992 el 54,5% del presupuesto comunitario. "El gasto del FEOGA sección garantía en 1992 ascendió a 36.000 millones de ecus" ⁸¹.

⁷⁹ Emile Noel. op.cit. p.20

⁸⁰ Fernando Bucheli, op. cit. p. 230.

⁸¹ Un ecu equivale 1,3190 dólares para julio de 1993.

2.3.2.4 La preferencia del Mercado Comunitario.-

La Comisión Europea, dentro de sus prioridades se fijó la exigencia de comprar y vender primero en Europa, lo cual obligó a la apertura de fronteras y al establecimiento de tarifas a las importaciones extracomunitarias. Así en 1967 se suprimieron los derechos de aduana, se establecen precios comunes y se fija la libre circulación de mercancías agrícolas producidas en la CE. Los resultados fueron sorprendentes: "para 1968 el mercado común de productos agrícolas era de 6.000 millones de dólares mientras que para 1992 era de 115.700 millones de dólares"⁹². Los resultados de esta medida proteccionista afectaron al comercio mundial. El impuesto cobrado en la frontera comunitaria a cualquier mercancía extranjera fue definido con base en los precios internos de cada año y las cotizaciones internacionales. Cada producto importado llegó a pagar en la frontera un monto proporcional a su valor, lo cual condujo a que Europa sea uno de los pocos mercados solventes difícil de penetrar, afectando a otros países productores como el caso de Estados Unidos que inmediatamente expresó su rechazo a éste tipo de medidas.

2.3.2.5 La liberalización de la PAC.-

Tras numerosas iniciativas de la Comisión en 1992 se aprobó una reforma en profundidad de la PAC (tras unas primera medidas aprobadas en 1984 y 1988) que permitirán estabilizar la producción y el gasto agrícola. En Bruselas se reunieron los doce ministros de agricultura de la CE tras casi un año de debates. Las reformas pretenden enterrar el modelo que permitió a Europa en los últimos 30 años pasar de un déficit alimentario a la acumulación crónica de excedentes.⁹³ La nueva política agraria NPA se basa en una contracción de los precios para alinearlos con los del mercado internacional, y por esta vía, impulsar una agricultura mas competitiva que limite los costos de los subsidios que ahora se pagan, y que constituyeron el principal escollo para el progreso de la Ronda Uruguay del GATT.

⁹² Arturo León López. op. cit. p. 233.

⁹³ Al respecto ver: *Europa, España, Leche y Banano*, por Osvaldo Dávila Andrade. Revista Martes Económico. de 2 de junio de 1992.

Como conclusión, podemos indicar que aunque la UE esta profundamente dedicada al libre cambio interno, sigue y seguirá siendo absolutamente proteccionista en su política ante terceros países, a pesar de sus intentos de reformar la PAC que ha tenido un impacto significativo sobre el comercio agrícola mundial, principalmente en la exclusión de los productos agrícolas competitivos de Estados Unidos y de los países latinoamericanos, convirtiendo a Europa en un competidor internacional desleal.

2.4 Impacto de las políticas agrícolas proteccionistas.-

2.4.1 A nivel de los países involucrados.-

Consideramos que los altos niveles de protección aíslan a los productores del mercado internacional e incrementan artificialmente los precios domésticos con altos costos a pagar por sus consumidores, además de que el proteccionismo agrícola ha demostrado que ocasiona altos costos para el consumidor. La OCDE ha puesto de manifiesto que el valor de las transferencias de contribuyentes y consumidores a las medidas de apoyo al sector agropecuario oscila entre los 1000 dólares (Nueva Zelanda) a los 38.000 dólares (Noruega) al año por agricultor empleado a jornada completa. En el caso de la CE la cifra correspondiente asciende a 13.000 dólares y en el de Estados Unidos a 20.000 dólares y en el de Japón a 21.000 dólares.⁸⁴ A pesar de ello, el número de personas empleadas en la agricultura en todos los países está disminuyendo. De otra parte, los altos precios reducen el consumo afectando con más frecuencia a la gente pobre de la sociedad. La reducción de las importaciones de banano a la UE ocasionaron que los alemanes paguen un 50% más por el producto y consuman casi una tercer parte menos del banano. Japón mantiene una prohibición de las importaciones de arroz desde 1967. Con ello ha asegurado precios elevados para los consumidores japoneses. El arroz que se vende a 45/50 el quintal en las tiendas estadounidenses se vende a 175/250 dólares en Tokio. Como consecuencia en parte de ello, "el consumo de arroz por habitante ha descendido en el Japón de 118 kg anuales en 1962 a 70 kg anuales en 1990".⁸⁵

⁸⁴ Revista Focus, GATT, septiembre, 1993. p. 2.

⁸⁵ Artículo de John Roberts, director ejecutivo de la Californian Rice Industry Association, citado por Batt Focus, agosto-septiembre 1993. p.5

La protección, en el peor de los casos, tiende a recargarse en productos esenciales para toda la familia, como son pollos, huevos y productos lácteos. Al imponer medidas innecesarias a las importaciones, los gobiernos perjudican a los consumidores con el aumento de los precios y el encarecimiento de las mercancías. Así Canadá aplica un sistema de gestión de la oferta con respecto a los huevos, las aves de corral y los productos lácteos. El sistema consiste en la restricción del acceso al mercado de las importaciones en tanto que organismos oficiales controlan los niveles de producción nacional. De otra parte, gracias al sistema multilateral de comercio los consumidores han visto aumentar considerablemente el número de productos a la venta y mejorar la calidad. Durante todo el año puede comprarse gran número de frutas, legumbres y hortalizas, incluso fuera de temporada. Frutas exóticas nunca vistas hace solo 10 o 20 años se encuentran habitualmente en los mercados europeos, las flores cortadas se transportan frescas diariamente de América Latina a Europa, y América del Norte, todo lo cual sería inconcebible si la existencia de un mercado mundial no hubiera estimulado su desarrollo. Pero la protección vuelve las cosas atrás.

2.4.2 Impacto a nivel de países productores de bienes primarios.-

Ahora bien, las políticas proteccionistas del mundo industrializado empeoran mucho más la situación de los países en vías de desarrollo productores de bienes primarios. Si no pueden exportar, los países en desarrollo no pueden importar. Los partidarios del proteccionismo sostienen que de mantenerse abiertos los mercados a los bienes del Tercer Mundo, los trabajadores del mundo rico sufrirán fuertes supresiones de empleos. El premio Nobel de economía 1988 Maurice Allais, nacido en Francia habla de "los insidiosos efectos del libre comercio".⁸⁴ De otra parte, estas políticas ocasionan un gran impacto en los precios internacionales. Para la FAO la recesión mundial de la década de los 80, la rigidez de los programas oficiales de sostén a la producción en la mayoría de los países industriales y las restricciones comerciales enfrentadas por muchos países en desarrollo contribuyeron a una fuerte acumulación de existencias y a una

⁸⁴ Citado por Sebastien Reinharz, *Un mercado de Vendedores*, Revista Vision 16-31 de enero de 1995. p.16

importante caída de los precios internacionales.⁸⁷ Concomitantemente, los costos de almacenamiento de excedentes estructurales son financiados por exacciones tributarias e impuestos a la importación que ocasionan: la baja en los precios de los productores, el alza de los precios a nivel de consumidor. Es decir, el productor tercermundista a más de recibir un precio menor por su producto, debe enfrentar que éste pague un impuesto de importación que disminuya las posibilidades de que su producto llegue a nivel de consumidor. La demanda de su producto a mediano plazo será totalmente nula.

Las medidas proteccionistas, las cuotas de exportaciones han ocasionado decenas de miles de trabajadores latinoamericanos desempleados. Juan Manuel Santos, ministro colombiano de comercio exterior manifestó su ira ante la imposición de cuotas de importación en el caso del banano e indicó que: rara vez los políticos y burócratas europeos han demostrado de manera mas unívoca cuan poco les importa el libre comercio mundial y la siempre publicitada ayuda para el Tercer Mundo. Se trata en total de 170.000 puestos de trabajo que prácticamente no pueden ser trasladados."

⁸⁸ Las medidas proteccionistas han ocasionado una distorsión de las reglas del libre mercado para favorecer los intereses particulares de los países industrializados. Las necesidades que emanan de los productores agropecuarios franceses "colocaron al resto del mundo en medio de la hoguera de una guerra comercial y obstaculizaron las negociaciones del GATT" ⁸⁹, cuando los productores agrícolas franceses no aceptaron un recorte a sus explotaciones cerealeras. Se demostró una vez más, que las políticas internas que se delinean en los países de la Comunidad Económica Europea CEE, tienen por lo general repercusiones en las relaciones y los agentes económicos de todo el planeta, pero de manera especial en las zonas económicas, como América Latina, cuyas exportaciones encuentran allí sus principales mercados o compradores de gran magnitud.

⁸⁷ FAO, *La política agrícola en el nuevo estilo de desarrollo latinoamericano*, Santiago, Chile, 1994, p. 321.

⁸⁸ *Banano: Fruto celestial, mercado diabólico* artículo del Diario Alemán Der Spiegel, publicado en la Revista Cash Internacional, edición 36, marzo 1994. p.6

⁸⁹ Ignacio Perrone, *Has tormentos: subsidios con perfume francés*, Revista Visión. 16-30 de junio de 1993. p. 22

Además, los costos asociados al mantenimiento de existencia en los países productores contribuyeron a que muchos de ellos instrumentaran agresivos programas de subsidios y de promoción de exportaciones, que alteraron adversamente las condiciones tradicionales del comercio mundial de productos agropecuarios como es el caso de los granos, con lo cual evidentemente se favorece el dumping. Los países desarrollados tienen excedentes de producción que exportan no con el precio real sino con un precio más bajo que no tiene relación con los costos de producción, es decir con fuertes subsidios para arroz, maíz, trigo, leche, cebada entre otros a fin de que puedan tener competitividad en el mercado mundial.

2.5 El GATT (General agreement of tariff and trade).

2.5.1 Antecedentes históricos.-

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y comercio, GATT fue suscrito en Ginebra el 30 de octubre de 1947, bajo una iniciativa de Estados Unidos inspirada en la Reciprocal Trade Agreement Act del año de 1934. Su Protocolo provisional entró en vigencia el 1 de enero de 1948, aunque los trámites de ratificación de los 23 países adherentes duraron hasta 1949. El GATT de 1947 no creó ningún tipo de entidad con personería jurídica internacional independiente de sus partes contratantes. Este acuerdo fue solo un tratado que contaba con un pequeño secretariado internacional con sede central en Ginebra, Suiza, para apoyarlo. Esta Subsecretaría Técnica de las Partes Contratantes tenía una limitada delegación de atribuciones por parte de los países miembros, generalmente circunscrita a: la búsqueda de consensos, a la facilitación de foros, a la elaboración de propuestas y a la función arbitral generada exclusivamente en la petición de las Partes. El Protocolo de aplicación Provisional del GATT pasó a ser de hecho el único instrumento jurídico multilateral de comercio internacional. Según Patricio Martínez:

Se ha vivido 46 años con la suigénensis situación de que un grupo creciente de países se comprometió a mantener e impulsar en su comercio una serie de principios y acuerdos y declaraciones sin que exista una instancia encargada de su seguimiento, monitoreo y vigilancia y con mecanismos para gestionar al menos su efectivo cumplimiento. 70

70 Patricio Martínez J., Ecuador en la OMC, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Quito, Ecuador, 1995, p. 3

Para finales de abril de 1994 el GATT contaba con 123 miembros de los cuales 24 son países miembros de la OCDE y 99 son países en vías de desarrollo.⁷¹ Los gobiernos representados en la Ginebra acordaron reunirse regularmente con el fin de negociar reducciones recíprocas de las barreras arancelarias. Estos gobiernos y los que luego ratificaron este Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio son llamados los Partes Contratantes. El GATT en los momentos actuales pasó a institucionalizarse en la Organización Multilateral de Comercio OMC.

2.5.2 Objetivos del GATT.-

- a) Establecer las normas que se aplican en el comercio mundial, las cuales están contenidas tanto en el Acuerdo General como en los códigos sobre medidas no arancelarias.
- b) Servir de foro de negociaciones.
- c) Servir como mecanismo de solución de controversias en materia de comercio internacional.
- d) Revisar anualmente las políticas de comercio exterior de los países miembros.

2.5.3 Principios básicos.-

- 1) Principio de la nación más favorecida: todas las partes contratantes tienen derecho a recibir de las demás partes contratante un trato no discriminatorio en materia de política comercial.
- 2) Trato nacional: los productos importados deben tratarse de la misma manera que los productos nacionales en lo que se refiere a impuestos y gravámenes internos, así como las leyes y reglamentos que afectan la compra venta, transporte y distribución o el uso de los productos en el mercado nacional.
- 3) Eliminación de restricciones cuantitativas y la utilización del arancel como único instrumento de protección a la producción nacional.
- 4) Reciprocidad; cada parte contratante garantizará en condiciones de reciprocidad un acceso a su mercado equivalente al que disfruta en

⁷¹ GATT. *Acta de la Reunión celebrada en el Centro W. Rappard. Ginebra-Suiza.* 29 de septiembre a 1 de octubre de 1992, p.6

otros mercados.

- 5) Competencia legal: el GATT contiene reglas contra la utilización de prácticas comerciales desleales y permite la adopción de medidas compensatorias.⁷²

Los celebres principios de no discriminación (o de la nación más favorecida) de trato nacional, de reciprocidad de reducción de derechos aduaneros, de trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, de convenio justo de eliminación de restricciones cuantitativas al comercio, atravesaron éste largo lapso casi sujetos exclusivamente a la buena voluntad de cada país para cumplir lo acordado, aunque también es cierto que con el lapso del tiempo y el desarrollo de las comunicaciones internacionales se fue gestando una mayor fuerza moral ejercida por la Secretaría Técnica.

2.6 La Ronda Uruguay.-

La reunión ministerial de las 92 naciones que componían el GATT para esa fecha se reunieron en Punta del Este Uruguay del 15 al 20 de septiembre de 1986, y aprobaron efectuar la octava ronda de negociaciones multilaterales o Ronda Uruguay. Las negociaciones fueron coordinadas mediante un Comité de Negociaciones comerciales que presidido por el Secretario del GATT, celebró su primera reunión el 31 de diciembre de 1986. Se tenía previsto terminar en cuatro años las negociaciones multilaterales. Los países subdesarrollados apoyaron la idea de realizar ésta nueva ronda de negociaciones para "discutir el tema de los crecientes subsidios a la agricultura y la explosión de las barreras no arancelarias al comercio"

73

En Punta del Este se establecieron dos grandes grupos encargados de las negociaciones: el grupo de las mercancías y el grupo de servicios. El grupo de mercancías estuvo a su vez compuesto por 14 subgrupos de negociación. El tema agropecuario, si bien se trató en los varios subgrupos

⁷² Hernán León Guarderas. *Oferta exportable del Ecuador y sus perspectivas en el GATT*. Memorias del Foro sobre Comercio y Desarrollo en el año 2000, Quito, Universidad Andina Simon Bolivar, 1994, p. 33.

⁷³ Wilma Salgado, Banco Central del Ecuador. División Técnica. *El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, sus principios fundamentales y sus problemas, frente al sistema mundial del comercio -la opción del Ecuador frente al GATT*. Quito, junio 1991.p.38

conformados, con especificidad fue tratado por los subgrupos 3 y 6: Productos obtenidos de la explotación de recursos naturales y productos tropicales y el subgrupo 5: agricultura, que tenía como objetivo someter las medidas que afecten al comercio de productos agrícolas a las normas y disciplinas del GATT.

2.6.1 Finalidad de la Ronda.-

Cinco fueron los temas de negociación de la Ronda:

- 1) Acceso al mercado mediante la reducción de las barreras arancelarias y no arancelarias.
- 2) La restauración de las normas de acceso a los mercados, la restauración de las normas de las disciplinas (las disciplinas mas estrictas se refieren a los subsidios, a las garantías y todos los códigos que se negociaron antes en la Ronda Tokio);
- 3) La eliminación del regimen excepcional existente en el comercio del sector textil.
- 4) La extensión de la disciplina multilateral al comercio de productos agropecuarios
- 5) La aplicación de la normativa del GATT a los aspectos comerciales de las medidas que reglamentan inversiones, propiedad intelectual y servicios (este ultimo tema mediante la creación de un Acuerdo General sobre Comercio de Servicios o GATS).

2.6.2 El GATT, La ronda Uruguay y el sector agropecuario.-

El GATT, fue creado con el objetivo fundamental de lograr la liberalización del comercio mundial eliminando todos los obstáculos a los intercambios comerciales internacionales. Pero, si bien en las siete primeras rondas Ginebra 1947, Annecy 1949, Torquay 1951, Ginebra 1956, Dillon 1962, Kennedy 1967 y Tokio 1979, se logró la reducción generalizada de los gravámenes arancelarios, en un promedio del 16%, no se había logrado la reducción en los productos agropecuarios.

El hecho de no tratarse específicamente el sector agrícola dentro de las negociaciones del GATT provino de la falta de interés de los países

industrializados, derivada de su preocupación por mantener sus sectores agropecuarios protegidos de las contingencias de una apertura indiscriminada. Su posición de preeminencia en el mundo comercial parecía haber sido vulnerada cuando en la reunión ministerial del GATT, (Ginebra, noviembre 1961) un grupo de 21 países en desarrollo elaboró un programa de acción para promover el comercio en los países en vías de desarrollo. En mayo de 1963 ese programa fue aceptado por los países industrializados, excepto por los países de la CE. Así, con el apoyo de los 2/3 de las partes contratantes se incluyó la Parte IV en el Texto del Acuerdo General, que trata del Comercio y Desarrollo, la cual entró en vigor oficialmente el 27 de junio de 1966. En la Parte IV las partes contratantes reconocen que "es indispensable una acción individual y colectiva para promover el desarrollo de las partes contratantes poco desarrollada".²⁴ Por primera vez se reconoce que los ingresos de las exportaciones de las partes contratantes poco desarrolladas pueden desempeñar un papel vital en el desarrollo económico. Las intenciones reflejadas en este documento tratan de asegurar un mejor acceso a los mercados para los productos primarios que permitan la expansión de los ingresos reales provenientes de las exportaciones de éstos países. Sin embargo, el GATT no dispone de mecanismos de coacción que obliguen a las partes contratantes a adoptar sus recomendaciones ni a respetar sus principios básicos, lo cual evidentemente hace que en la práctica queden en meros enunciados, muchas veces reemplazados por medidas proteccionistas adoptadas por las partes interesadas.

Estados Unidos fue de los primeros que defendieron un trato excepcional para la agricultura en el GATT, y, en marzo de 1955, se les eximió del cumplimiento de las obligaciones del GATT que fueran incompatibles con el artículo 22 de su Ley de Ordenación Agraria emitida para apoyar a este sector. En general los productos agrícolas fueron excluidos abiertamente desde la Ronda Dillon en 1962. Desde un comienzo, las reglas relacionadas con el comercio agrícola han sido diferentes. Primero, los fundadores del GATT supusieron que todos o la mayoría de los países tendrían algún tipo de programa agrícola para apoyar el precio interno de sus productos agrícolas. Por lo tanto, también se supuso que los países querrían contar con la posibilidad de mantener restricciones

²⁴ Texto del Acuerdo del GATT, p.57-58

cuantitativas, para limitar las importaciones de productos agrícolas competidores. En consecuencia, se hizo una excepción importante para la agricultura. Otra importante excepción fue en el caso de las subvenciones a las exportaciones agrícolas. Mientras que todas las subvenciones a las exportaciones fueron declaradas ilegales para los productos no agrícolas, en el caso de la agricultura solamente dijeron que los países no deben usar la subvención a la exportación para obtener más de una participación equitativa en el mercado mundial.

Las reglas del GATT que gobiernan la agricultura no solo se redactaron en forma diferente sino que, además, durante años varios países idearon una serie de políticas adicionales que pusieron en práctica para ampliar la participación gubernamental en el comercio agrícola. Una de ellas es la utilización de empresas estatales como importadoras o exportadoras exclusivas de productos agrícolas que constituyen verdaderos monopolios gubernamentales con control sobre las exportaciones de productos agrícolas. Esto ocasionó una amplia variedad de distorsiones (presentes en muchos países todavía hasta que no se implementen y evalúen todas las resoluciones de la Ronda Uruguay) las que no son precisamente arancelarias que incluyen dispositivos como: las cuotas aritméticas que limitan arbitrariamente las importaciones a un determinado nivel, olvidando las consideraciones sobre precios; los requisitos en materia de seguridad, etiquetado, higiene y lucha contra la polución obligando a los productos extranjeros a cumplir las especificaciones del país a que van destinados. "El tipo y la dimensión de la protección concedida a los productores agrícolas nacionales ha sido resaltado en los informes de política comercial de prácticamente todos los países de la OCDE, y pocos han sido los países que han tomado medidas para reducir o eliminar dicha protección como Australia y Nueva Zelanda".⁷⁰

Los países que se encontraban en situación de emergencia debido a las crisis de su balanza de pagos podían imponer requisitos financieros tales como la entrega de depósitos anticipados al recibir las importaciones o un impuesto de sobrecarga especial a la importación. Por parte del exportador, los países podían adoptar medidas difusas, como la concesión de subsidios

⁷⁰ Alice Enders. *Tendencias en la política comercial de los países miembros durante la Ronda Uruguay*. Revista de comercio exterior, enero 1994, número 725. p.84

para aumentar las exportaciones, o establecer controles para intentar elevar el precio pagado por los compradores extranjero. Además de estas políticas autorizadas por el GATT, con los años han aparecido en la agricultura una serie de las llamadas políticas de la **zona gris**. Estas incluyen los Acuerdos de Limitaciones Voluntarias ALV según los cuales, y presionados por el país importador, los países exportadores han acordado limitar la cantidad de sus exportaciones al país en cuestión; y el gravamen variable (franjas de precios) sobre las importaciones que ofrece una garantía absoluta contra la competencia extranjera. Un primer paso importante en la reducción del impacto de las tarifas no arancelarias en el mercado agropecuario se dió en la Ronda Tokio de negociaciones comerciales de 1979.⁷⁶ Se negociaron 9 códigos multilaterales de comportamiento referentes a la adquisición o abastecimiento de gobiernos, tasación aduanera, barreras técnicas al comercio (conocido como código de normas estándar), subsidios a la exportación, políticas antidumping, procedimientos de licencias de importaciones y planes liberalizados de la aviación civil. Sin embargo, uno de los fracasos mas importantes de la Ronda Tokio fue la incapacidad para llevar a buen fin un acuerdo internacional sobre un sistema normalizado de salvaguardias que sirva para establecer procedimientos uniformes por parte de los países que consideren necesario tomar medidas temporales de restricción en las importaciones.

El objetivo de la Ronda Uruguay iniciada en 1986 fue intentar abrir los mercados nacionales a la competencia internacional mediante la sustitución de las medidas no arancelarias sobre los productos agropecuarios por derechos aduaneros explícitos que se puedan reducir progresivamente. Entre los temas para las negociaciones encontramos temas del sector agropecuario en los siguientes ítems:⁷⁷

- a) **Productos tropicales:** Se intenta la más completa liberalización del comercio de los productos tropicales, incluso en forma elaborada y semi elaborada, y abarcaran las medidas arancelarias y todas las medidas no arancelarias que afecten el comercio de éstos productos.

⁷⁶ Stephen Cohen. *Comercio Internacional*, Universidad Americana, publicado en Enciclopedia del Management. Ed Centrum. España, 1984

⁷⁷ GATT. *Declaración Ministerial sobre la Ronda Uruguay del Gatt*. 25 de septiembre de 1986. p. 3

Las partes contratantes acuerdan que se preste especial atención a las negociaciones en éste sector.

- b) **Productos obtenidos de la explotación de recursos naturales:** Se intenta lograr la más completa liberación del comercio de productos obtenidos de la explotación de recursos naturales, incluso en forma elaborada y semielaborada. Se intenta reducir o eliminar las medidas arancelarias y no arancelarias, incluida la progresividad de los aranceles.
- c) **Agricultura:** Las partes contratantes convienen en la necesidad apremiante de dotar de mayor disciplina y previsibilidad al comercio mundial de productos agropecuarios, mediante la corrección y prevención de las restricciones y distorsiones de dicho comercio, incluidas las relacionadas con los excedentes estructurales, con el fin de reducir la incertidumbre, los desequilibrios y la inestabilidad de los mercados mundiales de productos agropecuarios. Las negociaciones tendrán por finalidad lograr una mayor liberalización del comercio de productos agropecuarios, someter todas las medidas que afecten el acceso de las importaciones y la competencia de las exportaciones a normas y disciplinas del GATT reforzadas, y a un funcionamiento más eficaz.

Los principios generales por los que se rigieron las negociaciones fueron:

- 1) La mejora del acceso al mercado a través, en particular, de la reducción de los obstáculos a las importaciones;
- 2) La mejora del clima de la competencia a través de una mayor disciplina en la utilización de todas las subvenciones directas e indirectas y demás medidas que afecten directa o indirectamente al comercio de productos agropecuarios, con inclusión de la reducción gradual de sus efectos negativos y el tratamiento de sus causas.
- 3) Una reducción al mínimo de los efectos desfavorables que pueden tener en el comercio de productos agropecuarios las reglamentaciones y barreras sanitarias y fitosanitarias, tomando en consideración los acuerdos internacionales pertinentes.

2.7 El proyecto de Acta Final. Iniciativa Dunkel.-

La Ronda Uruguay del GATT que comenzó en 1986 en Punta del Este Uruguay debía haber terminado en diciembre de 1990 en Bruselas, pero las negociaciones entraron en un periodo de incertidumbre que ocasionado por el enfrentamiento de cuatro partes: Comunidad Europea, Estados Unidos, Japón y los países en desarrollo, que obligó a culminar tres años después, el 15 de diciembre de 1993. En Bruselas todos los miembros acordaron proseguir con las negociaciones de la Ronda sin establecer fecha de conclusión. La negociación se reiniciaron en 1990, mediante un nuevo esquema que dividió el trabajo en 7 grupos negociadores bajo la dirección del Comité de negociaciones comerciales. El Sr. Dunkel, Director General del GATT, presentó, finalmente, a las partes contratantes el 20 de diciembre de 1991 un documento llamado Proyecto del Acta final, que intentaba conciliar la posición de las partes sobre:

- La liberalización agropecuaria propuesta por Estados Unidos y el grupo CAIRNS ⁷⁰ frente a la oposición proteccionista de la Comunidad Europea y, principalmente de Francia.
- Y, la pugna que giró alrededor de los acuerdos relativos a los derechos de propiedad intelectual (TRIPS)

Si bien el texto Dunkel finalmente no se aprobó, fue el hito eficaz para poder alcanzar los preacuerdos de Blair House en noviembre de 1992 y para la suscripción final en diciembre de 1993, siempre con la iniciativa y la mediación activa de la Secretaría Técnica ahora bajo la dirección de Peter Sutherland.⁷¹ El acuerdo de Blair House se dió en 1992 y suponía:

- a) La inclusión de las ayudas directas previstas por la PAC
- b) La aplicación del principio de reequilibrio (consiste en el inicio de

⁷⁰ El Grupo CAIRNS fué formado en agosto de 1986 por Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Indonesia, Malasia, Islas Fiji, Filipinas, Tailandia, Hungría, Argentina, Brasil, Chile, Uruguay y Colombia, con el objeto de presionar la eliminación de subsidios a la agricultura en la Ronda Uruguay. Consideran que el libre flujo de productos agrícolas: especialmente trigo, arroz y cereales permite una competencia leal en el mercado mundial.

⁷¹ A poco de expirar el mandato de Arthur Dunkel como Director General del GATT, tres candidatos aparecieron para sucederle: el colombiano Luis Fernando Jaramillo, el uruguayo Julio Lacarte y el irlandés Peter Sutherland, director de Allied Irish Banks y ex comisario europeo. Finalmente triunfó este último. Su candidatura fue apoyada por el conjunto de los estados miembros de la Comunidad Europea.

consultas si se produce un excesivo aumento de las importaciones en la CE de productos sustitutivos de cereales para la alimentación animal)

- c) La aceptación de una cláusula de paz, por la que Estados Unidos se compromete a no atacar la nueva PAC, que se institucionalizó así en el marco del GATT.
- d) La reducción de exportaciones subvencionadas en un 21%.

El tratamiento de la Agricultura dentro de la Ronda Uruguay fue considerado un tema altamente conflictivo. Así los franceses considerados dentro de la CE como los mas renuentes a transar en las negociaciones, constituyeron un gran obstáculo cuando se intentó aprobar la cláusula por la cual Europa reduciría sus exportaciones de granos un 21% en los próximos seis años. Esta fue rechazada de plano por los franceses, quienes expresaron que:

...era inaceptable en las presentes condiciones. El primer ministro Edouard Balladur indicó que el liberalismo en el comercio mundial no es suficiente en si mismo cuando los trabajos de muchos europeos están en peligro. Con la recesión imperante y un desempleo superior al 10% para 1988 en toda la Comunidad, la apertura de mercados debe ser llevada a cabo de forma tal que no repercuta sobre el empleo. Los franceses manifestaron que las reglas generales del GATT no pueden aplicarse a sectores sobre los que ya haya definidos arreglos específicos como el agropecuario. ¹⁰⁰

No se logró un consenso de Acta final, hasta que el 6 de julio de 1992 durante la reunión Cuatrilateral con representantes de la CE, Estados Unidos, Japón y Canadá, terminó con un acuerdo bastante amplio en torno al capítulo de acceso al mercado. Este Acuerdo también conocido con el nombre de QUAD, fue calificado como el mayor acuerdo de apertura de mercados de la historia. Finalmente, el 14 de diciembre Estados Unidos y la Unión Europea alcanzaron un acuerdo global, que permitió que el 15 de diciembre los 117 países miembros del GATT aprobaran por unanimidad la Ronda. Oficialmente "se suscribió el Acta final en Marrakesh el 15 de abril de 1994, en un documento de 448 páginas". ¹⁰¹

¹⁰⁰ Ignacio Perrone, op. cit., p. 21.

¹⁰¹ Juan Falconí Puig, *Conclusiones y resultados de la ronda Uruguay*, Memorias del Foro sobre Comercio y Desarrollo en el año 2.000, Quito, UASB, 27-29 de septiembre de 1994, p.6.

2.7.1 El acta final.- Sector agropecuario.-

Debemos tener en cuenta, que este es el primer intento real de conciliación de intereses comerciales a nivel mundial en la historia del GATT. El Acuerdo, sin embargo de su especificidad no puede ser considerado como un triunfo sectorial separado del conjunto de logros del Acta final, sino que constituye un punto medular de conciliación de intereses que fueron negociados teniendo en cuenta el total de temas tratados. Los países desarrollados transaron en ciertos aspectos agropecuarios, sin perder de vista las ventajas que se esperaba obtener en el sector servicios de los países en desarrollo donde se espera que el Acuerdo del GATT tenga influencia en su crecimiento. Se plantean los siguientes compromisos de reducción a cumplirse durante un periodo de seis años para los países desarrollados, y de 10 años para los países en desarrollo que iniciaría en 1995:¹⁰²

2.7.1.1 Acceso a los mercados:

- 1) Las reducciones porcentuales precisas de los aranceles por productos o grupo de productos estarán contenidas en las ofertas de compromiso planteadas ante el GATT. Esta medida es calificada como un retroceso a la propuesta Dunkel y a los acuerdos de Blair House, porque permite una mayor liberalidad en el grado de las reducciones y de los productos beneficiados de este beneficio.
- 2) Se reforzó la obligación de arancelizar, para todos los países miembros del GATT, todas las barreras de comercio administrado como: medidas paraarancelarias, control de precios, medidas monetarias y financieras, medidas de control de calidad, concesión de licencias y medidas monopolísticas.
- 3) Se acordó el mantenimiento de las oportunidades de acceso a los mercados en los mismos niveles preexistentes al momento de la suscripción, en todo caso, no deberán ser inferiores al 3% del consumo total del país importador, debiendo elevarse al 5% al final de periodo de aplicación del Acuerdo.

¹⁰² Para más detalle ver Patricio Martínez, *El Ecuador en la OMC*, Quito, IICA, 1995.

2.7.1.2 Ayudas internas.-

No constan plazos ni porcentajes de reducción general solo se indica el compromiso de reducir el valor de las ayudas que tienen por efecto sustentar el precio de mercado o incrementar el ingreso neto de los productores, ya sea mediante la administración de precios de garantía, subsidios directos o subsidios a insumos. Se dispone que en las ofertas de los países se presenten compromisos de reducción al apoyo interno a la agricultura, las cuales deberán expresarse en un Medida Global de ayuda MGA o mediante una Medida de Ayuda equivalente, ambas definidas técnicamente por la Secretaría del GATT, con las siguientes excepciones:

- 1) Casos en que el valor monetario del apoyo no sea superior al 5% del valor total de la producción. Para los países en desarrollo éste porcentaje se eleva al 10%.
- 2) Aquellas políticas de apoyo a la agricultura que se presume no tienen efectos distorcionadores directos ni significativos sobre la producción o el comercio agropecuario y que se catalogaran dentro de la "caja verde" ¹⁰³. Además estas políticas no deben implicar transferencias económicas desde los consumidores, y no afectar los precios. Ejemplos: servicios generales de apoyo (investigación, capacitación, transferencias tecnológica, combate de plagas, inspección, comercialización y promoción, ayuda alimentaria interna, subsidios gubernamentales a los seguros por pérdidas del ingreso agrícola, asistencia para atenuar los efectos del ajuste estructural, pagos a programas ambientales. Para los países en desarrollo adicionalmente quedan legitimadas las siguientes medidas de política: subvenciones estatales de disponibilidad general par las inversiones agropecuarias; subvenciones estatales a los insumos agrícolas destinados a productores pobres o de bajos ingresos; y ayudas para la reconversión de cultivos que pueden servir de base para la elaboración de estupefacientes ilícitos.

Quedan expresamente obligados los países a reducir las siguientes medidas: los precios sustentados, sea mediante subsidio estatal o sea bajo

¹⁰³ Caja verde (medidas cuya reducción no es obligatoria porque no distorcionan el comercio) caja amar (medidas cuya reducción debe ofrecerse obligatoriamente por ser distorcionadoras del comercio).

disposiciones gubernamentales que fijen precios por encima del nivel que señalaría la libre competencia; los subsidios a los precios de los insumos o a los créditos para el mercadeo; y las subvenciones estatales que se dan en proporción a la superficie sembrada o el número de cabezas de ganado. Dentro del Acuerdo mecanismos de estabilización como franjas de precios,¹⁰⁴ pueden ser utilizados, pero con límites máximos a la magnitud de las transferencias involucradas y de los diferenciales de los precios resultantes.

2.7.1.3 Subvenciones a la Exportación.

El Acuerdo indica seis tipos de subsidios a la exportación que sobre la base de los años 1986-1990 deberán ser reducidos, quedando totalmente prohibidas su instauración para el futuro y son:

- subvenciones directas y pagos en especie supeditados a la performance exportadora.
- venta o colocación de existencias no comerciales a precios inferiores a los imperantes en el mercado interno (apoyo al dumping)
- pagos a la exportación en virtud de medidas gubernamentales, incluyendo pagos financiados con gravámenes al producto del cual se obtenga la mercancía final exportada.
- subvenciones a los productos agropecuarios a condición de que se incorporen dentro de productos exportables.
- subvenciones a la comercialización que incidan en los costos de manipulación, transformación, empaque, embalaje, transporte, fletes nacionales e internacionales. Se excluyen: servicios de asesoramiento, promoción y exportaciones de amplia disponibilidad.
- y, las tarifas diferenciales en transportes y fletes.

¹⁰⁴ El arancel variable es una tarifa que se añade o se descuenta al cobro del arancel fijo ad-valorem según sea el caso. La franja arancelaria o franja de aranceles variables se la puede definir así: "Es un corredor dentro del cual están permitidas las importaciones de los bienes para los cuales se diseña el mecanismo. Este corredor está limitado por un precio mínimo (piso) por debajo del cual las importaciones están sujetas a un recargo adicional o un arancel variable y por un precio máximo (techo) por encima del cual las importaciones pueden gozar de franjas arancelarias." Hugo Ramos. "Ecuador: el mecanismo de franjas de precios o franja de aranceles variables." IDEA. Quito, 1991. p.4

Los países en desarrollo quedan exonerados de la obligación de eliminar o reducir estas dos últimas subvenciones a los costos de exportación y a las tarifas internas durante los 10 años del período de aplicación por parte de la OMC ¹⁰⁵. Es decir, los países en desarrollo los próximos 10 años pueden instaurar o mantener subsidios a sus costos de comercialización, de transportes y fletes para la exportación. Solamente los países menos adelantados o simplemente subdesarrollados o más atrasados están exonerados de éste compromiso en estos plazos.

Se aspira reducir en 36% en términos de valor y en un 21% en términos de los volúmenes exportados con relación al promedio del período base todas las subvenciones a la exportación. La reducción efectiva del total de ayudas internas y subsidios a la exportación de productos agrícolas será del 10% en el caso de Estado Unidos y del orden del 21% en el caso de la Unión Europea.¹⁰⁶ Para compensar el efecto de los subsidios el Acuerdo sobre Agricultura plantea una cláusula de Salvaguardia Especial Agropecuaria, que consiste en un mecanismo de estabilización que permite establecer recargos arancelarios transitorios cuando se presenten fluctuaciones de los precios o importantes incrementos de las importaciones. Puede ser aplicado por un país importador cuando el volumen exportado por el otro, excede el 125% del promedio de los últimos tres años o del acceso mínimo, o cuando el promedio baje de CIF promedio 1986-1988. Sin embargo, éste mecanismo resulta insignificante frente a grandes fluctuaciones típicas de los precios agrícolas. A los países en desarrollo por su lado, se les ofrece protección frente a la aplicación de las medidas de salvaguardia por parte de los países con los que se comercia, si la participación del país en desarrollo en el mercado nacional del país que impone la salvaguardia es relativamente baja.

2.7.1.4 Medidas sanitarias y fitosanitarias.-

Este tema fue suscrito como un Acuerdo Especial en el cual se implantaron cuatro principios básicos:

¹⁰⁵ Artículo 9, numeral cuarto del Acuerdo del GATT.

¹⁰⁶ JUNAC, *Acta final de la decimoséptima reunión del Consejo Agropecuario del Grupo Andino*, Caracas julio de 1993, p.2.

- a) Las medidas sanitarias y fitosanitarias aplicadas serán las estrictamente necesarias para proteger la vida y la salud de las personas, animales y vegetales y no serán utilizadas como obstáculos para el libre comercio.
- b) Todas las medidas deberán basarse en principios científicos verificables y dentro de lo posible, en las recomendaciones ya existentes de los organismos internacionales especializados.
- c) Se prohíbe la discriminación contra alguno o algunos de los otros países miembros mediante la aplicación de exigencias sanitarias o fitosanitarias en base a normas o estándares que no se apliquen a los restantes, y,
- d) Se consagra el principio de la equivalencia, es decir, el país importador debe aceptar como equivalentes las medidas específicas del país exportador, cuando este demuestre haber alcanzado con ellas, los niveles de protección sanitaria y fitosanitaria exigidos por el primero.

Se crea un Comité para administrar dentro de la OMC las normatividades de la vigilancia multilateral y para definir e impulsar conjuntamente con los organismos técnicos internacionales, los estándares contenidos en instrumentos como el Codex Alimentarius y las normas emanadas de la Oficina Internacional de Epizootias y de la Convención Internacional de Sanidad Vegetal. Además, se dispone el empleo de técnicas de evaluación de riesgo elaboradas por los antedichos organismos internacionales, guardando el derecho de cualquier país para establecer normas más rigurosas, basados en evidencia científica. Los miembros del GATT se comprometen a reconocer zonas geográficas libres de determinadas plagas o enfermedades, cuando adapten sus prescripciones a las características de las zonas de origen y de destino del producto.

2.8 Resultados del Acuerdo sobre agricultura a futuro.-

En definitiva el Acuerdo sobre agricultura no logró la liberalización agrícola mundial. Expertos en la materia afirman que en los próximos años sólo se observarán cambios marginales en las políticas agropecuarias de los principales países, insuficientes para afectar significativamente los actuales niveles de inestabilidad y distorsión de los precios agrícolas

internacionales. Según la FAO, los efectos de la Ronda Uruguay serán positivos sobre el valor del comercio que aumentará ligeramente hasta el año 2000. Sin embargo "no invertirá la tendencia ascendente del comercio agrícola mundial debido al menor crecimiento de las importaciones en los principales mercados de los países desarrollados." ¹⁰⁷ De otra parte se afirma que "se ha hecho mucho con la reducción en un 21% de la cantidad de exportaciones subvencionadas (de los países desarrollados), pero hay que tener en cuenta que todavía queda casi un 80% sin tocar" ¹⁰⁸. Los expertos dicen que no terminara el desastroso dumping hacia los países en desarrollo ya que "la Unión Europea ha cambiado una forma de subvención por otra, eliminando la ayuda directa a los mercados y sustituyendola por subvenciones directas al agricultor". ¹⁰⁹

Otro tema preocupante es que el nuevo GATT ensalza las ideas de la era Reagan/Thatcher: desregularización, eficiencia económica, competitividad internacional y una confianza dogmática total en el mercado. Sin embargo se prevén consecuencias desastrosas para el ambiente, las economías rurales, la calidad de los alimentos y la seguridad alimentaria. Así Tim Lang y Colin Hines afirman que "la liberalización del comercio agrícola del GATT representa una pérdida de soberanía sobre la producción de alimentos para el Sur y un paso adelante hacia el suministro internacional de alimentos básicos." ¹¹⁰ Según esta nueva corriente crítica, las barreras nacionales para proteger la producción local serán desmanteladas pues la visión del GATT se centra más en la exportación. Afirman que el mundo necesita un cambio que lleve no a una política alimentaria de exportaciones baratas, sino a una producción para uso local. De otra parte, el monocultivo en el campo con fines de exportación está afectando la diversidad ecológica propia del campo. Esto se explica por una razón: más variedad de frutas y verdura en el mostrador de los grandes supermercados, pero desaparición de la biodiversidad en el campo.

¹⁰⁷ FAO. *Repercusiones de la Ronda Uruguay del GATT sobre la Agricultura*. Comité de productos Básicos de la FAO, en discusión. Roma. 1993. p.110.

¹⁰⁸ FAO. *ibidem*, p. 112.

¹⁰⁹ Bob Gardner. *The GATT agreement on agriculture: will it help developing countries?*. USA. 1994. p. 12.

¹¹⁰ Tim Lang y Colin Hines. *GATT: un desastre para el ambiente, las economías rurales, la calidad de los alimentos*. Revista CERES. FAO. Enero-Febrero 1995. p.19

Stefan Tangermann indica que sería erróneo asumir que con éste acuerdo se alcanzara el libre comercio en agricultura y continúa diciendo:

los gobiernos se han comprometido a reducir sus políticas distorsionadoras pero no a eliminarlas. Las reducciones tendrán una fase de transición de 6 a 10 años y en la areas de tarificación y apoyo nacional los gobiernos han decidido en general fechas de iniciación tan alejadas que incluso al final del periodo de transición muchas de estas políticas seguirán en vigor.¹¹¹

Según Martínez "el Acuerdo Agrícola incorporado al Acta final de la Ronda Uruguay representa un acuerdo de liberalización parcial"¹¹². Ello significará, a no dudarlo un incremento moderado del comercio mundial agropecuario, aunque en los primeros años irá más notoriamente acompañado por una elevación mesurada de los precios agrícolas mundiales, en vista de la aplicación de las reducciones a las ayudas internas y a la exportación. Continúa diciendo que "durante los próximos seis años se prevé una elevación real y sostenida de los precios agrícolas situada por encima de 10% para los productos de clima templado y no menos de 6% para los productos tropicales. Las proyecciones de la FAO confirman que los precios de los mercados internacionales subirán de un 4 a un 10%."¹¹³

Una consecuencia que se presenta favorable para países como el nuestro es una ampliación o creación ligera de demanda agropecuaria en los países desarrollados por ciertos productos agropecuarios que puede ser aprovechada positivamente en America Latina. Sin embargo, se espera así mismo de ésta elevación de precios agrícolas una agudización de la situación adversa de los importadores netos de alimentos como son Venezuela, Brasil y México. Estos países, sin embargo, pueden recibir financiamiento del FMI y del Banco Mundial, para superar sus dificultades para los pagos externos por la importación de éstos productos. Es decir, se hará importación de alimentos con dinero prestado lo cual indudablemente aumentará el subdesarrollo.

¹¹¹ Stefan Tangermann. Mimeo. Instituto de Economía Agrícola, Universidad de Göttingen. Alemania. 1994. p.11.

¹¹² Patricio Martínez, op. cit. p. 37

¹¹³ Patricio Martínez, op. cit. p. 38.

Sin embargo, el crecimiento del comercio estimulado por la baja de aranceles por la Ronda Uruguay del GATT ha puesto nerviosos a muchos empresarios ¹¹⁴ y políticos de los países desarrollados, que afirman que de mantenerse los mercados abiertos a los bienes del Tercer Mundo los trabajadores del mundo rico sufrirán fuertes supresiones de empleo. "La queja por las ventajas que otorgan los salarios bajos es tan vieja como el comercio."¹¹⁵ Los países desarrollados han argumentado en su defensa, que los países en desarrollo afectan a los desarrollados por dos vías: la demanda impacta en los grandes mercados exportadores, y la oferta genera competencia creciente. Desde 1990 a 1993 las exportaciones de Estados Unidos a los países en desarrollo crecieron a un 12% anual, mientras que las ventas a países ricos crecieron a un ritmo de solo 2%. En ese mismo periodo las importaciones del Tercer Mundo crecieron 37% más de lo que aumentó el total de importaciones mundiales. Sus exportaciones crecieron el 22%. Por primera vez el Tercer Mundo actúa como locomotora de la economía mundial. ¹¹⁶ La respuesta del mundo desarrollado ha sido aumentar la infinidad de recursos que poseen para imponer el comercio administrado en ciertas áreas y de imponer políticas proteccionistas en otras, como es el caso de los productos agropecuarios.

Si bien en 1994 las relaciones comerciales internacionales crecieron a una tasa que no se daba desde 1976, 1995 no se perfila como un buen año para el comercio y podría resultar peor de lo anticipado debido a la crisis del peso mexicano y a las turbulencias monetarias de Europa y otros países. "El año pasado, América Latina exportó un 13,5% más en términos de volumen y un 16,5% en valor en relación al año anterior, con un total de 218.000 millones de dólares" ¹¹⁷. Con todo, Peter Sutherland dice que ya esta funcionando la mano invisible del nuevo tratado de comercio, y que la OMC confirma la confianza en el sistema de comercio mundial y la garantía de continuar en la liberalización. En diciembre de 1994, justo antes de la

¹¹⁴ Jerry Goldsmith, multimillonario francobritánico, sostiene que "la libertad de comercio solo es aceptable entre países de semejante desarrollo económico", citado por Sebastien Reinharz, op. cit. p. 23.

¹¹⁵ Sebastien Reinharz, op. cit., p. 16.

¹¹⁶ Sebastien Reinharz, ibidem, p. 17.

¹¹⁷ Blushan Bahree. *La OMC pronostica un retroceso del trafico comercial en 1995*. Artículo de The Wall Street Journal, Ginebra 1995, p. 34.

crisis de México, los economistas de la OMC habían calculado que el volumen de comercio mundial crecería un 8% durante 1995. Ahora, no están seguros y dicen que "sería una especulación tratar de determinar el posible impacto" de las incertidumbres sobre el panorama económico y comercial de éste año.¹¹⁸

Sin embargo se considera que el acuerdo del GATT estimulará el crecimiento de muchas naciones pobres del mundo pero con deseos de superación.¹¹⁹ Según Paul Krugman ¹²⁰ "No hay duda de que las exitosas economías del Tercer mundo son competidores reales, pero también se están convirtiendo en mercados mas grandes para nuestro productos, a la vez que son proveedores de productos mejores y más baratos para nuestra economía." Otras opiniones como al de Sheram Robinson, economista de la Universidad de California en Berkeley afirman que "el acceso a los mercados y el crecimiento de las exportaciones vale mucho mas que toda la ayuda del mundo reunida. Se generan divisas, extranjeras, se compra capital, bienes y suministros, se consigue tecnología y por el lado del producto se aprende exportando. Lo que estos países quieren es ser parte del juego."¹²¹ El Acuerdo del GATT compromete a los países de bajos ingresos, que hasta la época pasada estaban pagando un alto precio por el proteccionismo, con estrategias de crecimiento dirigidas hacia el interior, a continuar abriendo sus mercados. Sin embargo, los temas donde permanece latente la posibilidad de ser utilizados inadecuadamente como mecanismos proteccionistas son:

1) Las normas y reglamentos técnicos en materia sanitaria y fitosanitaria donde se reconoce el derecho de los países a proteger la vida en cualquiera de sus manifestaciones, la salud y el medio ambiente, se pueden convertir en verdaderas medidas paraarancelarias y obstáculos técnicos para el comercio. Osvaldo Dávila, eminente analista económico manifestó, aun antes

¹¹⁸ Blushan Bahree. op. cit.p. 34.

¹¹⁹ Véase al respecto *El mejor socio de Estados Unidos*, publicado en The New York Times, y reproducido en Revista Cash Internacional, edición 35. febrero de 1994. p.14

¹²⁰ Paul Krugman. Massachusetts Institute of Tecnology MIT, entrevista para el New York Times, 1994. p. 28.

¹²¹ Entrevista en el New York Times, septiembre, 1994.p. 15.

de concluir la Ronda Uruguay que, "Debemos estar preparados para enfrentar barreras proteccionistas muy ingeniosas en los países desarrollados, y especialmente en los nuevos megagrupos de integración, irán poniendo a los productos provenientes de países que se encuentran en la periferia de éstos inmensos centros de poder."¹²². Como muestra de ello la CE implementó una "ecoetiqueta" que es una especie de sello verde de aprobación en todos los países de la comunidad que indicará a sus 340 millones de consumidores que el producto que lleva esa etiqueta es menos dañino que otros al medio ambiente.

El problema se vuelve serio para países como los nuestros que producen, procesan y empaacan bajo normas que aun no cumplen con los requisitos de conservación ecológica. La adaptación de nuevos procesos y tecnologías en los países del tercer mundo para producir determinados bienes que ahora son consumidos por los países desarrollados, van a tener serios problemas. Para poder cumplir con las nuevas normas los países necesitaran enormes inversiones y transformación de todo o parte de su esquema productivo, lo cual no están en posibilidad de hacerlo, por lo menos a mediano plazo.

2) Las implicaciones, tanto para los países desarrollados como para los en vías de desarrollo de las actividades productivas relacionadas con el aprovechamiento de recursos naturales, la contaminación del medio ambiente, y en general la preservación de los ecosistemas a nivel mundial.

3) Las cláusulas de salvaguardia utilizadas indiscriminadamente, y,

4) El tema de políticas y estandares laborales específicamente relacionados con la agricultura.

De todas maneras, se considera que el conjunto de temas agropecuarios han sido integrados un sistema instrumental jurídico único dentro del GATT-OMC, lo cual trae consecuencias alentadoras:

¹²² Al respecto ver, Osvaldo Dávila Andrade. *Protección Ambiental o Protección Comercial?*. Revista Martes Económico de 8 de junio de 1993. p.10

- a) El marco normativo para el sector agropecuario está comprendido en un solo cuerpo, es decir, las reglas de juego del comercio agropecuario -tan importante para el Ecuador- han sido definidas.
- b) La necesidad de arancelizar todas las medidas proteccionistas del sector agropecuario debe obligar a los países adherentes a simplificar el manejo del sector a nivel operativo, administrativo, tributario, etc, de manera coherente.
- c) Los niveles arancelarios de los países desarrollados tan importantes para nuestro comercio van a bajar. Si bien los precios de los productos agrícolas a nivel mundial tenderán a subir por la eliminación de subsidios y subvenciones, ésta alza de los precios deberá ser aprovechada creativamente por nuestro país.
- d) Se ha dado un marco normativo donde existe casi el mismo conjunto de obligaciones para todos los países miembros de la OMC.

Se espera que la conclusión de la Ronda Uruguay colabore en terminar el proteccionismo comercial permitiendo a las empresas y a los productores de los países en vías de desarrollo principalmente efectuar programas y planes de mediano y largo plazo a una escala mundial. En general, la puesta en operación de la OMC va a dinamizar y multiplicar los procesos de negociación comercial internacional principalmente multilaterales. Muchas voces se han levantado a favor de ésta organización. Las positivas afirman que: "Los economistas solían tener el presentimiento de que la apertura de los mercados significaba pérdidas a corto plazo y ganancias a largo plazo. Sin embargo estudios recientes muestran que incluso en los países que han tratado de eliminar las barreras comerciales los trabajadores no han perdido sus empleos." ¹²³

Mientras que las negativas se preguntan: "Como comprender y asumir la liberalización del comercio cuando se presentan nuevas formas de limitaciones y restricciones al comercio. Es que acaso los temas tratados en la Ronda de Uruguay ya se encuentran obsoletos y en la actualidad hay nuevos temas prioritarios dentro del comercio internacional?" ¹²⁴

¹²³ Entrevista a Michael Bruno, Jefe del equipo económico del Banco Mundial, New York Times, Sep.1994

¹²⁴ María del Carmen Burneo. *Duaping y nuevos temas en el comercio internacional*. Revista Martes Económico. 27 de septiembre de 1994. p.14

2.9 La Organización Multilateral de Comercio.- La OMC.

El 15 de abril de 1994 terminó oficialmente la llamada Ronda de Uruguay. El principal resultado fue el consenso para crear la Organización Multilateral de Comercio OMC. Se espera que a mediados del año de 1995 entre en vigor la OMC en los términos establecidos en el Acta Final que en su numeral 3 indica que: "las partes contratantes convienen ponerse como límite para las ratificaciones el 1 de enero de 1995 y no más tarde de principios de 1995 para decidir acerca de la aplicación de las resoluciones y su inicio operativo." Las razones para instituir la OMC las encontramos en la creciente tensión de fuerzas internas surgida desde y entre los países inicialmente suscriptores del GATT que fue evidenciando la urgente necesidad de crear una instancia supranacional. Se considera que será "un marco más favorable para el impulso comercial por sus características facilitadoras para la mejor y más amplia información, mayor transparencia, estabilidad, más accesibles parámetros y referencias".¹²⁵ Director de la OMC es el italiano Renato Ruggiero, ex-ministro de comercio de Italia, cuya candidatura fue auspiciada por la Unión Europea.¹²⁶

2.10 Adhesión del Ecuador al GATT-OMC: implicaciones para el sector agropecuario.-

Estos criterios del GATT toman aun mayor importancia cuando nuestro país ha solicitado la adhesión a dicho organismo. El ingreso al GATT puede hacerse por dos vías:¹²⁷ a) Mediante una declaración de aceptación de las normas del GATT, en el caso de los países que adquieren su independencia y cuya ex-metrópoli es miembro del GATT (artículo 26); b) O, mediante una solicitud expresa de ingreso, sujeta a las condiciones que se establezcan entre el gobierno solicitante y las partes contratantes y previa aprobación de los 2/3 de las partes contratantes (artículo 33), que es el caso de nuestro país.

¹²⁵ Afirmaciones de Patricio Martínez Jaime en el Foro El GATT y la OMC como pilares de la nueva era del comercio internacional, Universidad Andina Simón Bolívar. Quito. 1994.

¹²⁶ La OMC empantanada. Editorial, Revista Vision. 1-15 de marzo, 1995. p.7

¹²⁷ Wilma Salgado, op. cit. p.12

El Acuerdo establece que todo Estado o territorio aduanero distinto que disfrute de plena autonomía en la conducción de sus relaciones comerciales exteriores, podrá adherirse al Acuerdo que establece la OMC en condiciones que habrá de convenir con la Organización Multilateral de Comercio; la adhesión será tanto al Acuerdo de la OMC como a los Acuerdos Comerciales Multilaterales. Las decisiones en materia de adhesión serán adoptadas por la Conferencia Ministerial que aprobará las condiciones de adhesión por mayoría de dos tercios de sus miembros. En el Acta final de la Ronda Uruguay se dispone que antes de aceptar el Acuerdo por el que se establece la OMC, los participantes que no sean partes contratantes del GATT de 1947, deberán haber concluido las negociaciones para su adhesión al GATT de 1947 y haber pasado a ser partes contratantes del mismo.

Dentro de América Latina casi todos los países son miembros del GATT ¹²⁰. El Ecuador inició su proceso de acceso al GATT mediante la presentación de la respectiva solicitud enviada el 17 de septiembre de 1992, por el Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador, Diego Paredes dirigida al Director General del GATT donde se manifiesta la voluntad de acceder como Parte Contratante al mismo, para lo cual el Gobierno "ha adoptado una serie de medidas de política comercial tendientes a conseguir la liberalización del comercio, como medio para conseguir un mayor grado de desarrollo económico y social." ¹²¹

El Consejo de Representantes del GATT conoció sobre la decisión ecuatoriana de acceder al GATT en su reunión del 29 de septiembre de 1992. En dicha reunión el Representante permanente del Ecuador ante la Oficina Europea de las Naciones Unidas, Francisco Riofrío intervino para transmitir la solicitud al consejo. Manifestó que "el Ecuador considera que no puede permanecer al margen de éste importante acuerdo, más un cuando parece próxima la universalidad de sus miembros, bajo la convicción de que es necesario instituir un sistema de comercio multilateral más abierto que promueva el crecimiento y el desarrollo, especialmente de los países en

¹²⁰ Al momento de presentar Ecuador su solicitud de acceso, toda la América del Sur, excepto Ecuador y Paraguay (que están tramitando su acceso) está representada en el GATT.

¹²¹ Memorando No. 16117 GM/SPEI/GT/DONEI del Ministerio de Relaciones Exteriores de 17 de septiembre de 1992.

desarrollo." ¹³⁰ Concomitantemente, ese mismo día las delegaciones de Colombia y Venezuela a la vez que aplaudieron la solicitud del Ecuador, solicitaron que a esta accesoión se le debe dar el tratamiento de Procedimiento Acelerado, tratamiento que se les estaba dando a la accesoión de la República Popular de China y al Taipei Chino. ¹³¹ Además mediante Decisión 362 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena ¹³² se manifestó el apoyo del Grupo Andino al Ecuador para su Adhesión al GATT.

La negociación se realizó en dos niveles: 1) a nivel multilateral se conformó el Grupo de trabajo de las Partes contratantes con el objeto de analizar la política y el regimen legal de comercio exterior del Ecuador, para determinar su compatibilidad con los principios y normas del GATT y, 2) El Ecuador debe demostrar que su legislación es compatible con los Acuerdos Comerciales Multilaterales de la OMC. Paralelamente, a nivel bilateral, el Ecuador ha realizado las negociaciones con los países desarrollados, con el objeto de acordar concesiones arancelarias con base en las listas de los productos que ellos presentan, y que es la contrapartida por las ventajas arancelarias que recibirá el país como Parte Contratante.

El Consejo dio paso a la conformación del Grupo de Trabajo ad-hoc para examinar la solicitud de accesoión del país al GATT y preparar un proyecto de protocolo de adhesión. Presidente de este Grupo fue designado el Embajador Christer Manhusen, Representante Permanente de Suecia ante el GATT. Este Grupo de Trabajo tuvo su primera reunión el martes 20 de julio de 1993 en el Centro William Rappard, en Ginebra ¹³³ El Gobierno Nacional presentó a la Secretaria del GATT, para circulación entre las partes contratantes, el Memorando sobre el Regimen de Comercio Exterior del Ecuador, que constituye el documento de presentación de las principales

¹³⁰ Exposición del Representante del Ecuador ante la Oficina Europea de las Naciones Unidas, Francisco Riofrío, en la reunión del Consejo del GATT, Ginebra, 29 de septiembre de 1992.

¹³¹ Declaración de las delegaciones de Colombia y Venezuela ante el Consejo del GATT. Ginebra, 29 de septiembre de 1992.

¹³² Publicada en el Registro Oficial Suplemento 470 de 27/06/1994

¹³³ Fax Gatt/air/3465 de 8 de julio de 1993 dirigido por Peter Sutherland, Director del GATT a las partes Contratantes.

características de la economía ecuatoriana y de las políticas relacionadas con el comercio exterior. De acuerdo a lo establecido en el procedimiento de acceso al GATT, las Partes Contratantes solicitaron ampliación de la información presentada.¹³⁴ Este Memorando constituye una verdadera "radiografía" del régimen de comercio exterior, el arancel vigente, las estadísticas de importación con el detalle de partidas arancelarias, principales abastecedores, las potencialidades comerciales, marco jurídico vigente y de las cifras económicas del Ecuador. Denota la intención del país de acomodar su actuación a las normas y principios liberalizadores del comercio del GATT. Como nota relevante, debemos anotar que en el Memorando y en las respuestas a las Partes Contratantes, el Gobierno Nacional evade diplomáticamente precisar con exactitud las medidas que se han tomado o tomarán a futuro en el sector agropecuario, para responder al marco normativo del GATT-OMC.

El procedimiento de adhesión también requiere la realización de negociaciones arancelarias con las partes contratantes interesadas, para ello el Gobierno Nacional mediante Decreto Ejecutivo 1167, de 20 de octubre de 1993 decidió conformar el Grupo negociador que se encargara de llevar adelante el proceso de acceso al GATT, el mismo que está integrado por funcionarios de los Ministerios de: Relaciones Exteriores, Finanzas y Crédito Público, Industrias, Comercio, Integración y Pesca, Consejo Nacional de Desarrollo y el Banco Central. La Presidencia del Grupo está a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores y la vicepresidencia a cargo del Ministerio de Industrias, Comercio Integración y Pesca.¹³⁵ Del Ministerio de Relaciones Exteriores están el Subsecretario Económico, un Ministro y un Segundo Secretario. Se otorgaron plenos poderes a fin de que este Subsecretario Económico, a nombre y representación del Gobierno del Ecuador, negocie y acuerde compromisos necesarios para el ingreso del país al GATT y suscriba el Protocolo de Adhesión. También forman parte el Representante Permanente del Ecuador ante la Oficina Europea de la Naciones Unidas en Ginebra. El Grupo estará asistido por los asesores, que a petición del Ministro de Relaciones Exteriores, designen otras

¹³⁴ Ministerio de Relaciones Exteriores. *Adhesión del Ecuador al GATT*. Tomo I. Dirección General de Asuntos del GATT. Quito, 1994

¹³⁵ Decreto Ejecutivo 1167 del Presidente Constitucional Sixto Durán-Ballén de 20 de octubre de 1993, artículos 1 al 7.

instituciones del Estado y las diversas Cámaras de la Producción.¹³⁶

Esta negociación generalmente toma 4 años. El Ecuador realizó la consolidación global¹³⁷ en 10 puntos sobre los niveles del Arancel Externo Común del GRAN. En el Sector agropecuario para los productos sujetos al Sistema Andino de Franjas de Precios SAFF, los niveles consolidados van del 35% al 95%. El Ecuador para mayo de 1995 había otorgado concesiones para 964 subpartidas arancelarias con niveles de consolidación en la mayoría de los casos igual al AEC, faltando cerrar negociaciones con la UE y con Nueva Zelanda. El Equipo negociador aspira a que concluya en la primera o segunda semana de mayo de 1995 luego de ser aprobado el Informe Final del Grupo de Trabajo y el Protocolo de Adhesión (este Protocolo es la última instancia en el exterior del proceso de ingreso). En Abril se ha previsto la última reunión multilateral de negociación y en mayo la aprobación del Protocolo de adhesión.¹³⁸ Finalmente, por ser un Convenio Internacional, deberá ser ratificado por el Congreso Ecuatoriano. El Ecuador se convertiría en el primer país en ingresar a la naciente OMC seguido por China, Taiwan y Rusia.

Esta negociación ha sido criticada por el sigilo en que ha sido manejada.¹³⁹ Según Washington Herrera "esta información es muy importante para que en estos tiempos de unidad (a consecuencia de la confrontación armada que involucró al Ecuador durante el período enero-febrero de 1995), se obtenga un consenso nacional que de fuerza al compromiso de nuestros negociadores y que más tarde el Congreso pueda

¹³⁶ Decreto Ejecutivo 1167 ídem.

¹³⁷ Consolidar significa asegurar a las demás partes contratantes que por ningún motivo el Ecuador elevara el arancel del nivel acordado.

¹³⁸ El 31 de julio de 1995 la OMC finalmente aceptó la adhesión del Ecuador a éste organismo. Sólo falta la ratificación por parte del Congreso Nacional del Ecuador, paso indispensable para su legalidad.

¹³⁹ Gustavo Pinto, Presidente de la Cámara de Industriales de Pichincha se quejó de que los sectores productivos no fueron consultados sobre la adhesión al GATT. Manifiesta que se requiere mayor información del grupo negociador acerca de los aranceles a negociar. Ver Diario El comercio, 31 de marzo de 1995, pág. B-3 y 5 de abril de 1995, pág. B-7

ratificar los acuerdos sin problemas.¹⁴⁰ El Jefe del equipo negociador de la adhesión manifiesta que no ha habido tal sigilo y que si se ha convocado la presencia de los sectores productivos, en todo caso, estos sectores se han despreocupado del tema y han depositado una excesiva confianza en el grupo negociador. Varios sectores manifestaron que la amplitud y profundidad de los códigos y acuerdos a los que debe adherirse el Ecuador obliga a "un estudio serio, tanto del Gobierno como de los gremios empresariales y de trabajadores".¹⁴¹ Sus temores están bien fundados pues, desde que empezó el proceso de adhesión del Ecuador al GATT-OMC no se ha hecho ningún esfuerzo consciente para informar a la gente las implicaciones positivas y negativas de los que se estaba negociando. No solo había que informar la formalidad de la institución a la que se quería adherir, sino también las consecuencias prácticas de dicha adhesión. Lo importante era saber como nos afectará como nación esta decisión.

Este sigilo tuvo como consecuencia la grave controversia iniciada en los sectores involucrados especialmente en el sector ganadero y lechero del país por el tipo de protección o arancel que se intentaba fijar dentro de la negociación de ingreso. La polémica giró alrededor del arancel consolidado del Ecuador respecto del producto leche en polvo que se negociaba con Nueva Zelanda, Canadá y la Unión Europea que deseaban aranceles muy bajos¹⁴². En principio Ecuador consolidó a un nivel del 60%. Estados Unidos nos fijó un arancel consolidado del 60% al inicio, para bajar en el año 2001 al 54%. Países vecinos consolidan en defensa de su producción lechera un arancel así: Colombia, 151%. Perú el 97%, Venezuela el 110%.

Por esta razón Ecuador recibió sendas reclamaciones de los productores de dichos países, por consolidar un arancel tan bajo que permitirá el ingreso a dichos países de productos como la leche en polvo a niveles de dumping, pues Estados Unidos subsidia su producción de leche en

¹⁴⁰ Ec. Washington Herrera, *Ingreso Consensual al GATT-OMC*, Diario el Comercio. Quito, martes 4 de abril de 1993, p. A-4.

¹⁴¹ Ec. Washington Herrera. *ibidem*.

¹⁴² Las presiones de los ganaderos nacionales reabrieron el tema y se logró un arancel máximo (consolidado) del 80%. Sin embargo, se otorgará una cuota de importación de 900 TM anuales a un arancel preferencial del 45%. Dado que se otorga este contingente, Ecuador puede invocar la Salvaguardia Especial.

polvo con una partida del presupuesto del Estado para el periodo 1995-2000, comenzando en 1,120 dólares la tonelada métrica, la misma que tiene un valor promedial internacional de 1,300 dólares.¹⁴³ La Asociación de Ganaderos de la Sierra y el Oriente rechazó las negociaciones que se realizaban para que el país ingrese al GATT. Asegura que tanto el sector agrario como el ganadero, serán gravemente afectados por los aranceles que se han propuesto.¹⁴⁴ Nuestro ingreso al GATT ha resultado sumamente oneroso manifiesta el editorialista y agricultor Arturo Gangotena quien indica que se va a liquidar una de las fuentes productivas mas importantes del país como es el sector lácteo del cual dependen 900.000 personas.¹⁴⁵ Raul Morales, Director Ejecutivo de la Cámara de Agricultura de la I Zona, opinó que "el Ecuador debe negociar en correspondencia con los subsidios que aplican los países desarrollados a la agricultura, es decir, se debe consolidar aranceles más altos, practicar controles sanitarios más rigurosos de la leche en polvo que se importa y evitar que los precios muy bajos pueden ocasionar un grave daño al sector"¹⁴⁶. De otra parte, el sector que saldrá ganando con esta negociación es el de los importadores: sus compras serán a precios más bajos y tendrán acceso a una gran masa de compradores que han visto limitadas sus compras por los altos costos de la leche líquida nacional. Así, las importaciones de leche en polvo han crecido desde 1990 en forma vertiginosa. Para 1994 la cifra ascendió a 1.405 Toneladas métricas.¹⁴⁷ Los importadores, añaden que el temor de los productores es por su cuestionada ineficiencia ya que la competencia les obligará a aumentar su competitividad.

Otro tema de confrontación en el sector ha sido el renunciamiento a las Salvaguardias especiales para el sector agrícola.¹⁴⁸ Para el sector

¹⁴³ The Wall Street Journal, suplemento del Diario El Comercio, mayo de 1995. Sección B, p. 5.

¹⁴⁴ Diario El comercio, 25 de marzo de 1995. pág. B-2

¹⁴⁵ El GATT: Primer paso, primer fracaso. Diario el Comercio de sábado 18 de marzo de 1995. Sección A, pág. 5.

¹⁴⁶ Diario El Comercio. 26 de marzo de 1995. Sección B, p. 1.

¹⁴⁷ Información del MAG, publicada en Diario El Comercio, marzo 1995, Sección B, p.1.

¹⁴⁸ En términos del GATT las salvaguardas son sobre tasas, cupos o restricciones a las importaciones utilizadas cuando se sospecha o exista el peligro real de dañar la producción nacional. En este caso son de dos tipos: especiales (se invocan de manera automática cuando las importaciones pasan un precio mínimo o un

ganadero Ecuador no debe renunciar a este tipo de salvaguardias. Para el Gobierno es suficiente que la producción este protegida por las salvaguardias generales establecidas por el GATT-OMC.

2.10.1 Compromisos que asume el Ecuador al ingresar al GATT-OMC.-

- 1) Racionalizar el regimen de importaciones previas.
- 2) Establecer hasta julio de 1996, un regimen de control basado en aranceles, normas técnicas y/o sanitarias para la importación de artículos usados.
- 3) Revisar hasta julio de 1996 la base del calculo del Impuesto a los Consumos Especiales ICE para eliminar la discriminaciones entre productos nacionales y extranjeros.
- 4) Adoptar acuerdos multilaterales sobre las siguientes materias: subsidios, dumping, medidas compensatorias, licencias de importación, normas técnicas y aduanas.
- 5) Armonizar la legislación sobre servicios, propiedad intelectual y medidas sobre inversiones.

Con respecto al campo agropecuario:¹⁴⁹

- 1) Eliminar las franjas de precios de los productos agropecuarios en 7 años máximo a partir del ingreso del Ecuador a la OMC.
- 2) Armonizar la legislación sobre autorizaciones sanitarias y fitosanitarias.
- 3) Agilizar la expedición del Registro Sanitario.

2.10.2 Ventajas de la adhesión.-

Durante la revisión de material pertinente al tema, hemos encontrado múltiples opiniones generadas en diferentes sectores de las ventajas derivadas de la adhesión del Ecuador al GATT y a la OMC. Estas ventajas se resumirían en los siguientes puntos:

cupo prefijado) y generales (se invocan para cualquier producto cuando se importa tal cantidad que causan o amenazan causar un perjuicio grave a la producción nacional)

¹⁴⁹ Para mayor detalle ver el Anexo No. 1.

- a) Los beneficios derivados en virtud de la cláusula de la nación mas favorecida, esto es acceder a los mercados de otros países miembros del GATT en condiciones mas ventajosas que las negociadas en el pasado y que se negocien en el futuro.
- b) Participar como socio con plenos derechos en el diseño de las normas y principios que regulan el comercio internacional y que en la actualidad tienen cada vez mas importancia. La OMC normara con derechos y obligaciones el 94,5% del comercio mundial.
- c) Las participación en las negociaciones multilaterales que tienen lugar periódicamente .
- d) La posibilidad de utilizar los mecanismos de solución de controversias del GATT que permiten a un país miembro, utilizar este foro para que se eliminen las medidas comerciales restrictivas adoptadas por otros países en violación de obligaciones acordadas. El nuevo sistema integrado y unitario de la OMC impide que ninguna de las partes por si sola pueda bloquear la conformación del panel Grupo especial, pues esta se decidirá por simple mayoría ni tampoco podrá bloquear la adopción de su informe por parte del Consejo General (órgano único e integrado para la Solución de diferencias), pues para ello se requerirá justamente la unanimidad en contrario, esto es, que todos los países por consenso rechacen ese informe (es decir un esquema opuesto al anterior) y si este no existe todo informe queda automáticamente aceptado; ¹⁰⁰ Con respecto a los derechos de retaliación se establece ahora además que el afectado demandante procederá automáticamente a ejercerlos, sin necesidad de la autorización de la OSD si el trasgresor no ha implementado las recomendaciones en el tiempo señalado. Sin embargo se añade una figura nueva: el derecho de apelación a las decisiones del Grupo Especial ante un Tribunal (órgano de aplicación) aunque siempre con plazos prefijados y solo en base a puntos de interpretación jurídica. Si ésta situación hubiera estado ya vigente en el presente año, otra hubiera sido la suerte de la reclamación latinoamericana sobre el acceso del banano al mercado de la unión europea.
- e) Acceso a información mas actualizada y mejoramiento de los

¹⁰⁰ Para una versión mas simplificada del método de arbitraje de la OMC, ver *Algunas cuestiones básicas para entender que es el GATT* por Bob Davis redactor de The Wall Street Journal, publicado en el Diario el Comercio de martes 29 de noviembre de 1994, p. B-9

conocimientos de mejores oportunidades de negociación y de nuevas formas de comercialización internacional y en general, integrarse al mundo dentro de condiciones mas ventajosa y dejar de permanecer al margen de las negociaciones mundiales.

La posición oficial se resume así: El GATT-OMC es el único organismo multilateral que establece normas y criterios jurídicos sobre el comercio internacional. Desde el primero de enero de 1995 crea condiciones igualitarias en el intercambio.¹⁵¹

Según Wilma Salgado, "es conveniente que el Ecuador ingrese al GATT para que pueda negociar en forma conjunta con los países afectados, la remisión de los obstáculos que enfrentan en la comercialización internacional de éstos productos (los agropecuarios), tales como las restricciones y los mecanismos de imposición arancelarios y paraarancelarios existentes en particular en la CEE. Al Ecuador le conviene ingresar al GATT para tener como compensación por sus medidas de apertura comercial ya adoptadas, el beneficio de la relativa liberalización de los mercados de las partes contratantes en el GATT ¹⁵²

Según Juan Falconí ex-ministro de Industrias y Comercio "una de las ventajas indiscutibles de una apertura negociada es la posibilidad de acordar un programa de compromisos que responda a las específicas realidades sociopolíticas macroeconómica y sectoriales de un país".¹⁵³ En resumen se espera que la adhesión del Ecuador sea caracterizada por un comercio internacional que tendrá como primera característica, un descenso significativo de las barreras aduanera arancelarias y en algunos casos paraarancelarias, en casi todos los países,. Además, se prevé una considerable disminución de las progresividad arancelaria, beneficiando a las economías en desarrollo, como la nuestra, necesitadas de exportar productos con mayor valor agregado y hacia estructuras menos dispersas.

¹⁵¹ Declaraciones del Jefe del Equipo negociador del Ecuador al GATT-OMC, Patricio Izurieta. Diario El Comercio. Quito, miércoles 29 de marzo de 1995. p. B-1

¹⁵² Wilma Salgado, op. cit, p.

¹⁵³ Juan Falconí Puig. op. cit. p.7

2.10.3 Desventajas de la adhesión.-

a) El momento de la adhesión no fue el propicio:

Se considera que el Ecuador esperó mucho para negociar su acceso al GATT. Se perdió un tiempo valioso pues se pudieron conseguir niveles de protección mas altos. Los argumentos explicativos indican que el Ecuador, al igual que otros países latinoamericanos, estuvo involucrado en el modelo de sustitución de importaciones caracterizado por la imposición de altos aranceles a los productos extranjeros para así, proteger a la producción nacional, y que mal podría haber desmantelado ésta política de un día para el otro para acceder al GATT. Sin embargo, me pregunto: aprovechamos el tiempo para adaptarnos a la normatividad del GATT reconociendo los problemas de la realidad nacional? o, está el régimen de comercio exterior, igual o peor que antes? el hecho de haber bajado los niveles arancelarios y realizado una serie de medidas (incoherentes a veces), sin ningún tipo de consenso a nivel interno, considero que no nos habilita para ingresar al GATT en condiciones óptimas ya que carecemos de una estrategia de promoción de exportaciones, como veremos más adelante.

Además el empezar la negociación cuando se estaba por terminar la Ronda Uruguay, se restó posibilidades al país para intervenir y defender sus derechos en el caso de las exportaciones del banano a la Unión Europea. De otra parte, el hecho de que sea el Ecuador el primer país en acceder a la OMC obliga a reflexionar seriamente sobre el reto de este paso ya que todo lo que se acuerde en su caso será un precedente para las naciones que le sigan. En todo caso, las ofertas del Ecuador a los países interesados de comerciar se están inscribiendo (peligrosamente) en un marco de referencia de liberalización a ultranza que no esta tomando en cuenta los desniveles y distorsiones del comercio mundial. Así, Andrés Borja, presidente de la Asociación de Ganaderos de la Sierra manifestó ¹⁵⁴:"Seríamos los conejillos de Indias de un organismo que aun no tiene reglas claras". Es interesante indicar que lo que María del Carmen Burneo se pregunta: "porque mantener una política de total apertura, si no tenemos aún los mecanismos adecuados para enfrentar esta nueva situación, pero sobre todo, si no

¹⁵⁴ María Sol Yopez, *Leche 60 o 100% de arancel?* Diario El Comercio, 27 de marzo de 1995. Pág. B-1.

existe reciprocidad frente a otros países del mundo?¹⁵⁵ Si bien el marco legal, tributario y otros pertinentes empezó a ser modificado en el año de 1988, ésto no es requisito suficiente que nos permita afirmar con seguridad que el país está listo para ingresar al GATT y a las corrientes del libre comercio. En el sector agropecuario, se tiene la sensación en estos momentos que solo hemos tenido que realizar concesiones y desmontar los sistemas nacionales de protección a los agricultores, para así demostrar al mundo que entramos a la modernidad y que seremos mas competitivos, sin tener en cuenta otros factores externos y estructurales que limitan nuestra agricultura.

b) La pérdida de decisión del sector agropecuario a nivel local

Uno de los grandes cuestionamientos de nuestra inclusión en el GATT es que el Ecuador ha debido enfrentar una modificación de su estructura legal e institucional en los sectores comerciales, tributarios, agrícolas y en otros relacionados para encuadrarse en el mandato del GATT-OMC. Es ésto una violación de nuestra soberanía nacional? Según Bob Davis ¹⁵⁶ "en un sentido estricto esto es falso, La OMC no puede obligar a ningún país a cambiar sus leyes. Después de todo, no hay una política comercial que haga cumplir las decisiones de la OMC.

Sin embargo, los países estarían presionados a aceptar las decisiones por dos razones: 1) las sanciones comerciales limitan las exportaciones y 2) todos los países desean que los demás obedezcan las decisiones de la OMC que les benefician. Así, Jack Wilkinson de la Federación Canadiense de Agricultura, mostraba también su preocupación por el hecho de que los gobiernos están eliminado el derecho para tomar decisiones a nivel provincial y nacional a través del GATT y el TLC.¹⁵⁷ De otra parte, el Ex-secretario de comercio de la India A.V.Ganesan, frente a la pregunta de si firmarían el Acta final sobre el sector agropecuario a pesar de las

¹⁵⁵ Intervención en el Foro sobre Comercio y Desarrollo. El GATT y la OMC. UASB. Quito. 27-29 de septiembre de 1994

¹⁵⁶ Bob Davis. Redactor de The Wall Street Journal. Algunas Cuestiones Básicas para entender el GATT. El Comercio, martes 29 de noviembre de 1994. pág B-9

¹⁵⁷ Terry Pugh. Miles de familias de agricultores serán víctimas del ajuste. Unión Farmer. Publicación del Sindicato Nacional de Agricultores de Canadá. 1994.

turbulencias desatadas en la India por los agricultores, manifestó: No tenemos elección, ¿no? La alternativa de salir del GATT es inimaginable."

198

c) Las consecuencias en la seguridad alimentaria local

Consideramos que mientras continúe la negociación de nuestro país para el ingreso al GATT, especialmente las negociaciones con cada uno de los miembros del GATT respecto de los niveles arancelarios previstos para el comercio agrícola de importación, seguirán surgiendo fricciones de los sectores involucrados es decir, de los productos agrícolas factibles de ser importados, y que obligarán a los productores nacionales a competir sin apoyos, preferencias ni subvenciones de parte del gobierno nacional. El peligro que se deriva de esta situación es la posible desaparición de las actividades agrícolas dedicadas al mercado interno por la falta de incentivos estatales y la competencia desleal proveniente de algunos de los productos extranjeros importados.

Otro tema preocupante es la inminente desaparición del sistema de franjas de precios (que en los momentos actuales rige para 13 productos principales y 130 productos sustitutos o derivados) para el año 2001 y su reemplazo por un arancel máximo que se ha pactado, lo cual es muy peligroso. Donald Sutherland, para el año de 1992 propuso ya la conversión de las barreras no arancelarias a las importaciones de todos los productos agrícolas de todos los países en aranceles o proceso de arancelización, dentro de lo cual se incluirían los mecanismos de franjas de precios. Esta propuesta fue recogida en el Acuerdo de la Ronda Uruguay. La preocupación central gira en que los productos protegidos puedan sufrir a futuro una competencia desleal de parte de países especializados en determinadas producciones, en donde han alcanzado altas productividades que les da una capacidad competitiva muy fuerte y por ende arrojan importantes cantidades de excedentes agropecuarios a precios inusualmente bajos. Esta afirmación es respaldada por la creciente información acerca de que el sector agrícola de Estados Unidos se recupera y vuelve a dominar los mercados mundiales.

199 Citado por Devinder Sharma. *GATT and India: The politics of agriculture*. Konark Publishers, Nueva Delhi, India, 1994.

Según datos del departamento de Agricultura de EE.UU se proyecta que las exportaciones agrícolas crecerán un 12% a un récord de US\$48 mil millones durante el año fiscal que termina el 30 de septiembre de 1995. El superávit fiscal agrícola se estima en US\$20.000 millones, cifra superior en un 16% a la del año pasado. Se espera que el total de exportaciones de maíz suba un 39% a US\$5.300 millones, en tanto que para el trigo y las ventas de harina se prevé un aumento de 18% a US\$5.000 millones. Los embarques de algodón podrían aumentar un 47%.¹⁵⁹ El hecho de que las exportaciones agrícolas estadounidenses recobren un ritmo de crecimiento inusitado significa dos cosas: una fuerte competencia para los exportadores agrícolas latinoamericanos a nivel internacional, y un riesgo para los productores agrícolas internos, que ven como el mercado local se inunda de productos extranjeros a precios bajos que hacen que muchos pequeños y medianos productores desaparezcan o cambien a actividades mas lucrativas con un aumento de los niveles del desempleo rural, el empobrecimiento consiguiente de los grupos de campesinos, el exodo masivo a las grandes urbes en pos de mejores condiciones,¹⁶⁰ y el correlativo cambio de patrones de consumo de las masas urbanas que frente a la avalancha de productos extranjeros tienden a cambiar su tradicional dieta alimenticia. Además, la preocupación sobre esta masa de desempleados del sector agrícola es que se convertirán en mano de obra barata en la capital si consiguen trabajo, sino engrosaran la larga lista de indigentes urbanos.

Un ejemplo cercano es el del trigo. Para los años setenta el cultivo de trigo ocupaba a unas 50.000 familias. A principios de esa década la producción llegó a más de 100.000 toneladas métricas que representaban mas de dos millones de quintales. La producción cubría el 55% de las necesidades de la población. Para 1972 se modificó la política triguera alentándose la importación de trigo (excedentes de los países desarrollados) para lo cual se concedió subsidios a los importadores y a los industriales para así ofrecer harina barata. El desaliento de los

¹⁵⁹ Scott Kilman. *El sector Agrícola de EEUU se recupera y vuelve a dominar los mercados mundiales*. The Wall Street Journal. Diario El Comercio. Miércoles 5 de abril de 1995. pág. B-5

¹⁶⁰ Según el Fondo de Población de las Naciones Unidas unos 1300 millones de personas procedentes del campo se unirán a la fuerza de trabajo en Asia, Africa y America Latina durante la próxima década. Según el FNUAP las ciudades albergaran a la mitad de la población mundial para el año 2020. Las preguntas que surge son: Alimentados por quien? y para hacer que?

productores no solo afectó al trigo sino a la cebada y el maíz suave. Con la harina barata se modificaron los hábitos de consumo alimenticio. El campesino, cambió su bolsa de maíz tostado y harina de cebada por un pan artificialmente bajo. Actualmente el Ecuador importa unas 360.000 toneladas principalmente de USA, Europa y Canadá. "Para 1994 se cultivó unas 30.000 toneladas métricas que representaban apenas el 3% del consumo nacional. El precio de la tonelada del grano importado es de 180 dólares mientras que producirlo en el Ecuador cuesta 230 dólares".¹⁴¹

Es así que esta aumentando la toma de conciencia de como afectará el GATT en la vida de los campesinos de America Latina y Asia. La tendencia actual es que debe haber una reorientación de la agricultura hacia lo local en lugar de hacia lo global. Los alimentos para nosotros, deben provenir de fuentes locales diversas, siendo el comercio distante solo la ultima alternativa. Esto permitiría que los pueblos y países produjeran la mayoría de sus alimentos, productos y servicios.¹⁴² Esta tendencia denominada Nuevo Proteccionismo afirma que "las políticas basadas en el apoyo y protección de las economías locales para que puedan desarrollar puestos de trabajo locales, combatir contra las diferencias y proteger el medio ambiente, deben situar el comercio y la ayuda en función del autoabastecimiento".¹⁴³

d) La presencia de otro tipo de distorsiones:

El comercio alimentario mundial seguirá con distorsiones. Debemos recordar que se mantendrán casi el 80% de ayudas y subvenciones, y que los países desarrollados transformaran sus ayudas a mecanismos menos transparentes que afectaran al comercio. Otro factor distorcionador es la presencia y papel preponderante de las multinacionales en el comercio agrícola. En el sector granos básicos, por ejemplo, media docena de empresas influyen sobre los suministros y los precios mundiales y diseñan las políticas comerciales que se apliquen a sus propios intereses. La necesidad

¹⁴¹ Diario El Comercio. *El trigo ya no es limosna*. Lunes 10 de abril de 1995. pág. B-4.

¹⁴² Para más información ver *Materias Primas en el Comercio Internacional de fin de siglo*, por Harthman Carpio. Ponencia presentada en el Seminario La OMC: el comercio del futuro. UASSB, 1994.

¹⁴³ Tim Lang y Colin Hines. *The new Protectionism* Earthscan Publications Ltd. Londres, England. 1993.

de éstas empresas de obtener materias primas más baratas de los productores y de acceder los mercados en expansión desempeñaron un gran impulso al inicio de las negociaciones del GATT.

Las empresas también manipulan los precios, al aumentar en beneficio propio el volumen comercial de materias primas en el mercado mundial. Por lo tanto la tendencia a la baja del precio del bien agrícola a nivel mundial beneficia al sector empresarial en detrimento de los agricultores. Estos reconocen que se han visto envueltos en una espiral de precio/costo que les fuerza a comprar insumos de un pequeño número de suministradores industriales, mientras que al mismo tiempo venden sus productos a un número limitado de compradores integrados de manera vertical. En todo caso, los beneficiarios de este tipo de **libre competencia** serán ciertos consumidores que verán garantizados su acceso a productos de buena calidad y a precios que en lo posible se mantendrán o tenderán a la baja. De otra parte, los países involucrados en el comercio agrícola están enrumados en la búsqueda de nuevos mecanismos para evadir las obligaciones del GATT. En términos jurídicos se manifiesta que más tiempo se toma en emitir la norma que en crear las excepciones.

e) Las implicaciones medioambientales:

El sistema que aboga por un comercio libre defiende un modelo con volúmenes de altos rendimientos a corto plazo, pero que pueden tener unas consecuencias medioambientales desastrosas a largo plazo. Para producir grandes cantidades los agricultores reducen costos y eso suele hacerse donde no afecta a los beneficios inmediatos. Es así que los problemas de erosión de suelos se agravan cuando se realizan grandes extensiones de monocultivos y se pierden nutrientes esenciales del suelo. Sustituir esos nutrientes naturales con niveles cada vez mayores de fertilizantes químicos y plaguicidas es caro, haciendo más difícil que se puedan recuperar los costos de producción. Para complicar la situación, el agricultor debe mantener una constante expansión de tierras, en detrimento de los vecinos menos afortunados que no pueden seguir invirtiendo en una actividad que ya no les es rentable y prefieren vender a los agricultores empresariales, lo cual deriva en un aumento de la migración rural y reduce la viabilidad de las pequeñas comunidades. La conclusión es que la relajación de las

prácticas conservativas del medio ambiente son ocasionadas por esta imperiosa necesidad de bajar costos y de ser competitivos.

f) Las implicaciones de los derechos de propiedad intelectual en el sector agrícola:

Uno de los temas negociados en la Ronda Uruguay con repercusiones sobre el sector agropecuario es el de los derechos intelectuales. Graves consecuencias se van a derivar de las patentes de formas de vida, semillas y medicinas. El Ecuador consciente de este hecho y además por dos factores: 1) el hecho de proteger futuros logros en las áreas de investigación biogenética, biotecnología y otras relacionadas y 2) al como tendremos acceso a los logros a nivel mundial en estas áreas que estarán sometidos a rígidas reglas y a costos prohibitivos que limitaran el acceso a dicha información dictó el "Reglamento de protección a obtentores de variedades vegetales" ¹⁴⁴. Además se creó el Registro Nacional de Obtentores de Variedades Vegetales Protegidas del Ecuador en el MICIP. El MICIP al conceder un certificado de obtentor, lo comunicara a la Junta del Acuerdo de Cartagena, JUNAC, en el término de 15 días. El obtentor estará sujeto a la supervisión del MAG. Se estipulan incluso sanciones penales para quienes infrinjan los derechos de obtentor y la violación intencionada del derecho exclusivo que el Registro de Obtención Vegetal otorga a su titular, será sancionada de acuerdo al Código Penal.

Este tema está relacionado con la importancia creciente que cada día tiene la biotecnología en los procesos agropecuarios. La biotecnología es entendida como cualquier técnica que utilice organismos o procesos vivos para crear o modificar productos o mejorar plantas o animales o desarrollar microorganismos para usos específicos toma un rol preponderante en la agricultura a nivel internacional. La importancia este tema es que la biotecnología agrícola puede mejorar e incluso transformar la agricultura. Hoy los ingenieros genéticos creen que mediante la manipulación genética es posible obtener y mejorar el rendimiento agropecuario que habrían tardado décadas utilizando técnicas convencionales de selección. Según Paul Kennedy "la biotecnología no es en absoluto una amenaza pero producirá ganadores y

¹⁴⁴ Decreto ejecutivo no. 1914. Ro/ 487 de 20 de Julio de 1994, que se constituye en el reglamento a la decisión 345 de la comisión del acuerdo de cartagena.

perdedores." ¹⁴⁵ De otra parte la posibilidad de una revolución invitro permite que las multinacionales incrementen en sus laboratorios la creación de productos tradicionalmente originarios de los países en vías de desarrollo. Ya están en marcha esfuerzos no solo para mejorar la calidad genética de alimentos tropicales para los consumidores occidentales (cacao, aceite de palma, vainillina y azúcar) sino también para encontrar sustitutos de laboratorio. Tales sustitutos reducirían de forma espectacular las principales fuentes de ingresos por exportación del mundo en vías de desarrollo y amenazarán el empleo en un momento en que un número cada vez mayor de personas entre 15 y 20 años están buscando trabajo. Nuevamente Kennedy indica que "si ya es bastante malo para un país en vías de desarrollo depender de un monocultivo de exportación como el cacao o el azúcar cuyos precios fluctúan muchísimo, mucho peor es descubrir que los consumidores extranjeros ya no necesitan tales productos dado que pueden obtenerlos en sus propios laboratorios". ¹⁴⁶

Así pues a largo plazo la revolución biotecnológica supone potencialmente una importante redistribución de la producción agrícola o sustitutos fuera del mundo en vías de desarrollo empeorando su posición comercial, su deuda y su dependencia general de los países ricos. Sin embargo, el problema no es tan sencillo, aun cuando los países en vías de desarrollo superaran todos los obstáculos- falta de laboratorios, científicos, sistemas de suministro, información patentada- y fueran capaces de desarrollar una producción in vitro propia, sería en detrimento de millones de puestos de trabajo agrícola y con el riesgo de provocar una rebelión campesina. En todo caso, el lugar de los derechos intelectuales y su relación con la agricultura si no son tratados con perspicacia y prudencia por parte de países en desarrollo traerán graves consecuencias.

¹⁴⁵ Paul Kennedy. *Hacia el Siglo XXI*, Tercera edición. Editorial Plaza Janes. noviembre, 1993. España. p.93

¹⁴⁶ Paul Kennedy. op. cit. p. 104

CAPITULO III
MODERNIZACION DEL MARCO LEGAL DE PRODUCTOS
AGRICOLAS DE EXPORTACION

3.1 Evolución de las exportaciones agrícolas del Ecuador. 1988-1994.-

El sector agropecuario de productos de exportación en el Ecuador constituye uno de los sectores mas importantes de la economía nacional. Para 1994 las exportaciones no petroleras representan el 64.90% de las exportaciones totales. De los cuadro No.1,2 y 3 podemos inferir la importante participación de las exportaciones no petroleras tradicionales y no tradicionales dentro de las exportaciones totales. Las exportaciones agrícolas han tenido un comportamiento positivo desde hace décadas, a pesar de altibajos coyunturales provocados por shocks de oferta o problemas del mercado internacional.

El valor de las exportaciones ecuatorianas (petroleras y no petroleras) aumentó significativamente en el período 1988-1994 al pasar de casi 2.200 millones de dólares a 3.700 millones de dólares. Cuadro No. 1. El mayor responsable del crecimiento de las exportaciones ha sido el petróleo, que hasta 1985 representó más de las dos terceras del total de exportaciones. Sin embargo, hay que indicar que las exportaciones no petroleras aumentaron considerablemente en el período 1988-1994, así para 1988 representaron el 55.49%, mientras que las petroleras fueron el 44.51% del total. Para 1993 y 1994 las exportaciones no petroleras han tenido una mayor participación en las exportaciones totales del 59.06% y del 64.90% respectivamente, frente a un 40.94% y 35.10% de las exportaciones petroleras para los mismos años, (cuadro No.1) lo que indica una tendencia a depender menos de las exportaciones petroleras para financiar el desarrollo del país. De hecho, las exportaciones no petroleras ¹⁴⁷ del Ecuador (tradicionales y no tradicionales) para el año de 1988 ascendían a 1.200 millones de dólares. Para el año de 1994 se habían incrementado a 2.400 millones de dólares. Cuadro No.4

¹⁴⁷ Comprenden las exportaciones tradicionales: banano y plátano, café y elaborados, camarón, cacao y elaborados, atún y pescado; y las exportaciones no tradicionales (ábaca, madera, flores entre otros). Fuente: BCE.

Como reflejo de la ausencia de una política clara de incentivo a las exportaciones, las tasa de crecimiento acusan una tendencia oscilatoria, de acuerdo con los cambios de la economía nacional y por efecto del comportamiento del mercado internacional.¹⁴⁸ En el periodo analizado, la mayor parte de los productos exportados son primarios. Al analizar la composición de los volúmenes exportados se observa que las exportaciones tradicionales representaban para 1988 el 83.41% de las exportaciones no petroleras, mientras que para 1994 había decrecido su participación al 72.58% de las exportaciones no petroleras. (cuadro No.4) Al contrario, las exportaciones no tradicionales representaban para 1988 el 16.59% de las exportaciones no petroleras mientras que para 1994 habían aumentado al 27.42%. (cuadro No.4)

Las exportaciones tradicionales tuvieron tasas de decrecimiento de 6.67% y del 6.41% para los años 1992-1993 respectivamente; mientras que las no tradicionales solo tuvieron tasas negativa para los años 88 y 89. A partir de los años 90 las exportaciones no tradicionales han crecido positivamente, incluso el año de 1993 tuvieron una tasa del 77.99%, Cuadro No.6, lo cual puede ser considerado altamente positivo para el sector. Esto se explica por los intentos de diversificación de la oferta exportable liderada por los floricultores y los camaroneros, antes que por un intento deliberado de la política gubernamental.

3.1.1 Perspectivas de las exportaciones para 1995.-

Según cálculos de la Consultora Multiplica, se espera que el sector exportador crezca en 1995 más lentamente que en 1994. La tasa de crecimiento para 1995 sería del 15,1% frente al 24,4% obtenido en el año anterior ¹⁴⁹. Desgraciadamente, el sector no petrolero caerá entre el 33% y el 12% en este año. Las causas a nivel interno son: la ausencia de políticas de incentivo, la escasa diversificación de la oferta exportable, la falta de poder de los gremios exportadores, el año electoral que se avecina, entre otros. A nivel externo tenemos: el reciente conflicto con el

¹⁴⁸ Joaquín Paguay, "Las exportaciones del último cuarto de siglo", *Revista Gestión* (Quito) 6 (1995):15-16.

¹⁴⁹ Joaquín Paguay. op. cit. p. 16.

Perú, las restricciones cuantitativas para el banano en Europa y las variaciones en los precios ocasionados por la sobreoferta que inciden negativamente en el comportamiento del sector exportador.

3.2 Principales productos agropecuarios de exportación.-

3.2.1 Productos tradicionales.-

El Ecuador ha dependido grandemente de las exportaciones de productos agrícolas tradicionales como principales proveedores de divisas extranjeras. El banano, el café, el cacao y el camarón fueron (y siguen siendo), los mas importante productos agropecuarios de exportación durante las últimas dos décadas. De los cuadros No. 2 y 4 podemos inferir que siguen siendo vitales para el país.

3.2.1.1 Banano.-

Desde el siglo pasado, las relaciones comerciales ecuatorianas con el exterior se han desarrollado alrededor de un producto agrícola, con una interrupción de 20 años cuando el producto principal fue el petróleo. Las exportaciones de banano procedente del Ecuador en 1988 fueron de 297 millones de dólares. En 1993 llegaron a 567 millones, y en 1994 tuvieron un repunte para ubicarse en 650 millones. Los años 1991 y 1992 fueron los de mayor exportación con más de 715 millones y 647 millones respectivamente. Ver cuadro No.5. Si bien las cifras marcan diferencia no deja de haber drama en el hecho de que una fruta categorizada como postre dispute la hegemonía en la generación de divisas con un bien estratégico a nivel mundial.¹⁷⁰

Este aumento de las exportaciones tiene su explicación a su vez, en el aumento de los volúmenes de importación del banano, que para el período 1983-1990 indican que el mercado internacional se activa a un ritmo de 5.93% . Los principales países importadores de banano son Estados Unidos y Alemania.¹⁷¹

¹⁷⁰ Lincoln Maiguasha. *El Segundo Boom Bananero*. Quito, IDEA, documento técnico # 52, p. 44.

¹⁷¹ Lincoln Maiguasha, op. cit. p. 35-36

Las características de la actividad bananera ecuatoriana han sido sintetizadas por Larrea quien afirma que ¹⁷²:

El control nacional del sistema productivo, una influencia comparativamente menor de las transnacionales; la existencia de una empresa exportadora nacional de gran magnitud, una significativa presencia estatal, el predominio de medianas propiedades en la producción, el empleo de una tecnología caracterizada por el empleo más intensivo de mano de obra que en los países centroamericanos, un nivel de salarios inferior al de las naciones mencionadas y un movimiento sindical comparativamente débil en la rama han configurado una actividad diferenciada de la desarrollada por los otros productores bananeros.

A partir del año de 1986 se habló del "Segundo Boom Bananero" ocasionado por importantes avances tecnológicos en la producción y en la comercialización de la fruta, mejoras significativas en las relaciones contractuales entre productores y comercializadoras nacionales y transnacionales, adopción de prácticas modernas de gestión y apertura de mercados en Europa como en el Lejano Oriente. "Para el período 1986-1992 el volumen de las exportaciones tienen incrementos sistemáticos del 14.7%, la superficie en producción crece a un 12.43%, y la productividad para exportación se mantienen en 24.78 toneladas métricas por hectáreas."¹⁷³ Esta productividad es baja en comparación con los países centroamericanos. El Ecuador produce 1.200 Has. por caja y Centro América produce 2.800 Has. por caja. ¹⁷⁴. Así para 1988 existían 65 mil hectáreas en producción bananera mientras que para 1991 se tenían 99 mil hectáreas en producción. La zona donde mas expansión se tuvo fueron las provincias de Cotopaxi y Los Ríos seguidas por Esmeraldas y Pichincha.

Sin embargo este segundo boom bananero tuvo serios problemas. En el Ecuador tierras que desde hace tres décadas se habían dedicado a otros cultivos fueron incorporados nuevamente a la producción de banano. Desgraciadamente, la ampliación del área sembrada se hizo en forma indiscriminada. Un alto porcentaje de las plantaciones fueron instaladas

¹⁷² Carlos Larrea. *El Banano en el Ecuador*. Quito, Corporación Editora Nacional. Biblioteca de Ciencias Sociales. vol. 16, 1987. p. 110.

¹⁷³ Lincoln Maiguasha. op. cit. p.33

¹⁷⁴ Luis Luna Osorio, *Un país para exportar*, Quito, FEDEXPOR, 1993.p.35

sin dirección técnica, lo cual ha afectado negativamente al rendimiento de la tierra, a la calidad del producto y ocasionó una sobreoferta del producto. A esto, debemos añadir que el banano ecuatoriano de la variedad Cavendish está siendo atacado por un hongo que ocasiona la enfermedad de la Sigatoka Negra. A partir de 1992 hubo una caída en volumen y valor de las exportaciones de banano, lo cual se agravó con la aplicación de medidas restrictivas a las importaciones de banano de América latina por parte de la Unión Europea, tema que será tratado con mas detenimiento mas adelante.

3.2.1.2 Camarón.-

Durante los últimos veinte años el Ecuador experimentó un explosivo crecimiento en su actividad camaronera, en lo referente a hectareaaje de piscinas y al volúmen de exportación. La actividad camaronera ha tenido la tradición de ser una actividad económica sana, segura y rentable, sin embargo, a partir de 1985 se comenzaron a percibir cambios que tornaron riesgosas las inversiones y la productividad. De otra parte la competencia con otros países productores de camarón empezó a ser más fuerte a partir de 1988. Así el Ecuador fue hasta 1988 el primer abastecedor de USA, lugar que actualmente ocupa China Popular.¹⁷⁵ Las exportaciones de camarón en 1988 alcanzan lasuma de 387 mildólares y en 1994 crecen hasta 538 mildólares.¹⁷⁶ Ver cuadro No.5. La participación relativa en las exportaciones del Ecuador fue en 1990 del 12,5% y su máximo se alcanzó en 1987 con el 20%, superándole al banano entre 1986-1988. Ver cuadro No.5.

Según datos de la Dirección General de Pesca, el número de cultivadores y hectareaaje de piscinas camaroneras va en aumento. Hasta 1994 un total de 170 mil hectáreas estaban registradas (a partir de 1976) para el cultivo de camarón mientras en 1993 habían 151 mil ha.¹⁷⁷ La productividad ha aumentado pues en 1988 era de 0,63 tn/Ha. y en 1991 se llegó a 1,02 tn./Ha. El cultivo del camarón es extensivo, la productividad del Ecuador en comparación con la productividad externa es muy baja. Aquí

¹⁷⁵ Fundación IDEA, *Situación de la maricultura de camarón en el Ecuador y estrategias para su desarrollo sostenido, Memorias del Seminario*. Documento Técnico #21, Quito, septiembre 1989, p. 12.

¹⁷⁶ Según las Estadísticas del Banco Central del Ecuador.

¹⁷⁷ Dirección Nacional de Pesca, *Informativo 1994*.

se produce entre 60.000 a 12.000 por Ha. en tanto que en Asia se produce entre 500.000 a 800.000 por Ha.¹⁷⁸. El principal comprador de camarón ecuatoriano son los Estados Unidos, el resto del producto va a Italia, España, Bélgica y otros países europeos y asiáticos. Ver cuadro No.7.

En el Ecuador los primeros en desarrollar la maricultura ¹⁷⁹ fueron algunos empresarios de la Provincia de el Oro en el año de 1966. Actualmente existen 2.410 empresarios camaroneros. En el país encontramos 5 áreas camaroneras: El Oro, Estero Salado (Guayas), Bahía de Caráquez y Cojimies (Manabí) y Muisne (Esmeraldas). La provincia del Guayas se mantiene a la vanguardia con un total de 121.000 ha. y 1.256 cultivadores registrados, le sigue El Oro con 28 mil ha., Manabí con 14 mil ha. y Esmeraldas con 6 mil ha. Con el crecimiento de esta actividad, se empieza la destrucción del manglar, lo cual es mas evidente para 1982. La destrucción de los recursos costeros por la industria camaronera ha sido el precio que el país ha tenido que pagar por mejorar sus exportaciones. Entre 1984 y 1987 las piscinas camaroneras ocuparon el 24% de la superficie del manglar y entre 1987 y 1991 se construyeron casi 22 mil ha. de camaroneras en zonas de manglar. Entre 1982 y 1992 se talaron mas de 3 mil ha. de mangle y mas de 120 camaroneras se han instalado en la Zona de Muisne. ¹⁸⁰ Según los estudios del Centro de Levantamientos Integrales de Recursos Naturales por sensores remotos, ver cuadro No.8 la provincia mas afectada en el periodo 1987-1990 fue Guayas. Al problema ambiental de protección de las áreas de manglar, tenemos el "síndrome de Taura", el aumento de plaguicidas y fungicidas que contaminan las aguas de esteros utilizados en la actividad, los robos por piratas, los altos costos de producción originados en altos precios de bienes y servicios (energía y diesel). Las perspectivas de la producción camaronera indican que si bien ha bajado la producción ha subido el valor de las ventas. Esto se explica porque los precios internacionales han subido, el promedio del precio del kilo de camarón llego en 1994 a 7,5 dólares mientras en 1993 fue de 6,2

¹⁷⁸ Diario El Comercio, *Camarón el negocio* 18 de febrero de 1995, sección B. p.1

¹⁷⁹ Debemos distinguir la pesca del camarón de la acuicultura (actividad que nace del esfuerzo por manipular los ciclos naturales de los organismos marinos para producir recursos) y dentro de esta a la maricultura (cultivo intensivo de especies marinas en piscinas suplementadas con larvas producidas en laboratorios)

¹⁸⁰ Según el Instituto Nacional de Forestales INEFAN.

dólares. Este producto como los otros tradicionales esta sujeto a los vaivenes de los precios internacionales.¹⁸¹

3.2.1.3 Café.-

La saturación del mercado mundial de café y las dificultades de los proveedores para sostener los precios ha dado lugar a ventas por debajo de los promedios históricos. Durante la década de los setenta las ventas de café eran sumamente altas, pero desde mediados de la década de los ochenta, después de una breve recuperación en 1986, las colocaciones han sido particularmente erráticas en precios y medidas. Para el año de 1986 el café representó el 14% de las exportaciones totales, mayores que las exportaciones de banano y camarón, en cambio para 1993 solo llegó al 2,5%. Esta situación no fue un problema aislado que afectó solo al Ecuador, sino que constituyó un problema a nivel internacional. En el año 1988 se exportaron en café 152 mil dólares y en 1994 350 mil dólares. Durante el período 1988-1994 el café ha sufrido grandes variaciones siendo los años de 1992 y 1993 los mas bajos en exportaciones con 60 mil dólares y 88 mil dólares respectivamente. Ver cuadro No.5. La razón principal la encontramos en la terminación para el año de 1986 del Convenio internacional del café que determinaba el marco de negociación para los exportadores de cuotas de abastecimiento y para los importadores de cuotas de adquisición, lo que definía un equilibrio entre oferta y demanda en el mercado del café.

Otro factor relacionado es que en los mercados de los países desarrollados, se difundió la idea de que la cafeína era una droga que dañaba la salud, por lo cual el consumo en EE.UU cayo de 3,5 tazas/día a 1,8 tazas/día, la demanda por tanto cayó y se vió afectado el precio del café. Las variedades que exporta el Ecuador son el café arábigo lavado, café arábigo natural, y café robusta natural. Para 1994 los precios promedios internacionales para el café fijados por el Mercado de New York para el saco de 45.36 kilos se ubicaban según el cuadro No.9.

¹⁸¹ Diario El Comercio, *El camarón le gana a la crisis*. Quito, Sección B p. 1 del martes 16 de mayo de 1993.

3.2.1.4 Cacao.-

El cacao fue hasta principios de siglo el principal producto agrícola de exportación y hasta esa fecha, el Ecuador fue el primer productor mundial. El cacao ecuatoriano ha gozado de un mercado preferencial a nivel mundial por su aroma especial, denominado Arriba. Desafortunadamente en los últimos años el mercado mundial se ha quejado que la mayoría del grano que exporta el país ya no tiene dicho aroma y se tiene solo un cacao regular. Esta situación ocasiono que "el Ecuador casi pierda el privilegio de los pocos países productores de cacao de aroma de no estar sujeto a cuotas y de tener precios preferenciales".¹⁸² La productividad del cacao en el Ecuador ha descendido a los niveles mas bajos del mundo, dando un promedio nacional en la década de los ochenta de 250 kg/ha/ año. Esto se debe a: a) sistemas de cultivo tradicionales y primitivos sin uso de tecnologías b) edades viejas de las plantaciones que supera los 40 años con utilización de materiales no mejorados c) en consecuencia alta incidencia de plagas y enfermedades como la Monilia y la escoba de bruja que causan perdidas cercanas al 50% de la producción d) bajos niveles tecnológicos y ausencia de practicas de post-cosecha que han incidido en la perdida de calidad.¹⁸³

Para 1988 se vendió 77 mil dólares FOB, para 1992 considerado el peor año par el sector se exporto 35 mil dólares, denotándose una recuperación para 1993 y 1994 con 48 mil y 60 mil, respectivamente. Ver cuadro No.5. La demanda por región se divide así:"Europa con el 60% de las importaciones de cacao fino; Alemania Federal, es el mas grande de los consumidores europeos con aproximadamente el 26% del total; los Estados Unidos importa el 38% del total mundial y Japón con alrededor del 3%"¹⁸⁴. En 1993 la superficie utilizada para su producción es 340 mil ha. y generaba trabajo para 500 mil personas. El Ecuador produce 90 mil Tn. y el promedio de producción por Ha. es de 5 qq. Aproximadamente el 90% de las

¹⁸² Fundación IDEA, *Memorias del Seminario Exportación de Productos Agrícolas No Tradicionales*, Documento Técnico #15, Quito, julio 1988.p.25.

¹⁸³ Fundación IDEA, *Seminario sobre el desarrollo del sector cacaoero ecuatoriano* Documento técnico #5, volumen II, noviembre 1987, p. 11.

¹⁸⁴ Fundación IDEA, *Memorias del Seminario Mercadeo Internacional del cacao de aroma ecuatoriano*, documento técnico #17,volumen II, enero 1989. p.22.

áreas de producción cacaotera se localizan en la región del litoral, en las provincias de Los Ríos, Guayas, Manabí, El Oro y Esmeraldas, el 10% restante es producido en la parte baja de las provincias de la Sierra y el resto en el Oriente.¹⁹⁵ La comercialización externa del grano la hacen los exportadores y algunos industrializadores del cacao. De la producción nacional el 50% se exporta en forma de productos semielaborados (licor, polvo, manteca, torta) y el resto se exporta en grano. A partir de 1977 el gobierno apoyó al sector mediante la creación del Programa Nacional de Cacao el cual fue eliminado infortunadamente para el año de 1995. En 1984 por acuerdo Ministerial No 0077 se asigna un impuesto del 0.5% FOB a las exportaciones destinado a apoyar actividades en beneficio de los productores.

Algunos problemas de la comercialización externa son derivados de la competencia entre el cacao y otras grasas vegetales que se colocan a nivel de productos alimenticios, por ello la demanda europea por cacao se ha reducido en un 5%, por disposiciones de las autoridades pertinentes destinadas, a reemplazar el consumo del cacao por el uso de grasas vegetales. A nivel internacional el precio del grano se forma en base a la oferta y la demanda en la bolsas de New York y Londres. Los exportadores requieren de un acceso diario y directo a las fluctuaciones de éstos precios lo cual requiere de una infraestructura moderna y en muchos casos calificada; además, los exportadores mezclan calidades inferiores con calidades superiores para proteger sus costos de exportación. Venden más rápido pero a precios inferiores porque se baja la calidad del producto.¹⁹⁶ A pesar de éstos problemas, las proyecciones del cacao para los años siguientes son positivas. La demanda mundial se incrementará denotándose altos déficits en el abastecimiento, que ocasionarán una mayor elevación de precios. Ver cuadro No. 10.

3.2.2 Productos agrícolas no tradicionales.-

Los productos agrícolas no tradicionales constituyen productos alternativos con mayor valor agregado que los que tradicionalmente se han

¹⁹⁵ Fundación IDEA, Documento Técnico No.17, p.18.

¹⁹⁶ Fundación IDEA, documento No. 6, op. cit. p.20-25

venido exportando. La importancia relativa de éstos cultivos es aún escasa. En el período 1984-1987 representaron apenas el 0,8% de las exportaciones agrícolas. Para el período 1988-1994 representaron entre el 9.21% al 17.80% de las exportaciones totales. Ver cuadro No. 3.

3.2.2.1 Flores.-

Dentro de este subsector se encuentran las flores de corte que desde 1982 han sido exportadas exitosamente. Mientras que en 1992 el área cultivada de flores de corte fue de 393 ha., para 1990 fue de 286 ha. El área creció en un 37,44% pero el volumen exportado creció en 125,75%. Esto sugiere que el incremento en la producción está asociado a un aumento en el rendimiento por hectárea más que a un incremento en el área cultivada. Para 1994 existen casi 600 ha. de flores, de las cuales la mayoría son de rosas, seguidas por gypsophyllias y flores de verano ¹⁸⁷ Para 1988 se exportaron 2.300 dólares FOB mientras que para 1994 se exportaron 54 mil dólares. Este sector es considerado uno de los más dinámicos de la economía nacional con una evolución altamente positiva según los cuadros No. 3 y 5.

Desde 1988 el Ecuador se ha convertido en un exportador relativamente importante de rosas. En 1991 se colocó como el octavo exportador más grande del mundo, después de Holanda, Colombia, Israel, Italia, Islas Canarias, Marruecos y México.¹⁸⁸ Entre 1985-1992 los volúmenes exportados aumentaron aproximadamente 78 veces. La floricultura es intensiva en mano de obra, y según María del Carmen Burneo ¹⁸⁹ "requiere buena infraestructura, terrenos planos de suelo arenosos, tecnologías específicas además de que eficiencia, paciencia y cuidado en el manejo de las flores, determinan la calidad de la flor que llega al consumidor y por tanto el éxito del productor". La infraestructura requerida implica que a más del costo de la tierra, se necesitan inversiones adicionales de 370 a 500 millones de sucres por hectárea. Continúa afirmando que "se estima que los

¹⁸⁷ Fundación IDEA, *La respuesta de la oferta de rosas de exportación ante las variaciones de los precios de mercados internacionales: un estudio de caso*, documento técnico #53, Quito, julio 1993. p. 16.

¹⁸⁸ Franklin Estupiñán, *La fragancia de la vida*, Diario El Comercio, 11 de febrero de 1995. Sección B. pág.1

¹⁸⁹ María del Carmen Burneo, *Flores más que un adorno*, Quito, Revista Martes Económico, 30 de agosto de 1994. p.7

empleos indirectos que genera esta actividad bordean las 100 personas por cada hectárea cultivada, y que de los cálculos realizados en la actualidad existirían 60.000 empleos indirectos generados por la actividad".

El principal importador de rosas del mundo es Alemania, seguido por los Estados Unidos, Francia y Suiza. "Desde enero de 1989 la participación de las importaciones de rosas ecuatorianas en el total de importaciones de los Estados Unidos ha aumentado dramáticamente de una participación mínima de 4,32% en febrero de 1990 a 18,50% en abril de 1992 con las consiguientes alzas y bajas estacionales."¹⁹⁰ Los problemas de este subsector los encontramos en los elevados costos de producción, transporte y comercialización del producto a nivel internacional que limita el ingreso de potenciales productores, desconocimiento de tecnologías de producción y falta de aplicación de normas de calidad que impiden producción eficiente, y debilidad institucional del gremio de productores, además del problema ambiental de este tipo de productos. A diferencia de los productos alimenticios se usan muchos insecticidas, fungicidas y fertilizantes dañinos para el medio ambiente. Esto toma relevancia cuando la demanda de los países europeos se dirige hacia flores producidas con medios naturales que sean signadas y etiquetadas para diferenciarlas, ello implica que en el corto plazo "las flores que no cumplan con estos estándares saldrán del mercado".¹⁹¹

3.2.2.2 Nuevas producciones.-

Entre las nuevas producciones se encuentran las legumbres frescas, refrigeradas y en conservas, melones, mangos, espárragos y otros productos. Uno de los problemas centrales por solucionar es el problema del transporte. Estos productos se venden en el mercado internacional al siguiente día de la cosecha y se necesita un transporte rápido y seguro, el adecuado es por vía aérea para que el producto llegue al mercado oportunamente. Este tipo de cultivo requiere cuidado y calidad, que implica estricto control de plagas, manejo de empaques e instalación de plantas

¹⁹⁰ Ministerio de Agricultura y Ganadería, Programa nacional de Sanidad Vegetal, según permisos fitosanitarios de exportación, 1994.

¹⁹¹ Revista Ecuador Exporta No.24, mayo-junio 1994, Quito, FEDEXPOR, P.27.

hidrotérmicas para la fruta. Mediante Acuerdo Ministerial No. 111. R.O 386 de 1 de Marzo de 1990 se intentó fomentar el cultivo de la quinua y se estipulan varios requisitos técnicos para garantizar la calidad del producto a cultivarse. La Tagua ¹⁹² es otra alternativa de producción muy rentable que tiene aspectos económicos y ecológicos favorables, debido a que se una actividad sostenible y los costos de producción son mínimos comparados con otros productos agrícolas ¹⁹³. El principal uso de esta semilla es la producción de botones que han sido utilizados para la alta confección en Europa, Japón y Norte América. El valor de las exportaciones de tagua ha aumentado 395% en dólares constantes durante el periodo 1980-1992.

3.2.2.3 Productos de pesca.-

En este subsector tenemos dos recursos primarios exportables: el atún y el pescado; y dos productos industrializados relacionados: la harina de pescado y otros elaborados de productos del mar. Según las estadísticas del BCE, el atún se exportó en 1988 por valor de 18 mil dólares, para 1994 las exportaciones bajaron a 1 12 mil dólares. Su mejor año fue 1989 con casi 30 mil dólares y su peor año 1993 con 9.959 dólares. Cuadro No.5. En el caso del atún, el problema del envejecimiento de la flota pesquera y la competencia desleal de las modernas flotas de otros países, ha ocasionado la disminución de sus exportaciones. Además tenemos un problema de tipo ecológico por la sobre explotación del recurso a nivel mundial y las barreras de tipo proteccionistas que impiden el ingreso del atún a Estados Unidos. En el caso del pescado tenemos que para 1988 se exportó casi 17 mil dólares, y para 1994 57 mil dólares FOB lo cual lo ubica como el mejor año de exportación. Cuadro No.5. Es otro subsector considerado con un crecimiento positivo. De otra parte, la harina de pescado exportó productos por valor de casi 60 mil dólares para 1988, mientras que para 1994 solamente obtuvo 9.500 dólares con decrecimientos importantes en el periodo. Su peor año fue 1992 con 6.800 dólares. Varios son los problemas que enfrenta esta actividad derivados de la pesca intensiva de años

¹⁹² La Tagua es una semilla que se obtiene de la palma de tagua. Es de características muy dura y una vez procesada guarda características similares al marfil.

¹⁹³ Marc Coles-Ritchie y Pablo Salazar, *Estudio sobre la producción, comercialización y exportación de tagua en el Ecuador*, IDEA, documento técnico #60, Quito, 1994, p.5.

anteriores que han afectado profundamente el ciclo reproductivo de los peces. Finalmente, en el rubro otros elaborados de productos del mar su contribución es relativamente baja, con su peor año 1989 con casi 7 mil dólares aunque denota una ligera recuperación para 1993 y 1994 con 26 mil y 31 mil dólares, respectivamente.¹⁷⁴

3.3 Papel de la agricultura dentro del esquema de sustitución de importaciones en el Ecuador.-

Las políticas macroeconómicas aplicadas en las últimas décadas en el Ecuador han afectado negativamente al sector agropecuario. Estas han "incluido la sobrevaloración de las tasas de cambio, la protección de la industria doméstica a través de barreras arancelarias y paraarancelarias en el comercio, los subsidios directos a la industria y el comercio incluyendo exoneraciones de impuestos y crédito subsidiado e importaciones altamente subsidiadas de bienes intermedios y equipos de capital".¹⁷⁵ Estas estrategias generalmente ignoraron el papel desempeñado por la agricultura de exportación como "una fuente importante de generación de divisas para el Ecuador".¹⁷⁶ A la vez se mantuvo un esquema de políticas sectoriales negativas para la agricultura de exportación que incluían:

- impuestos a las exportaciones de bienes primarios agrícolas,
- prohibiciones de exportar y sistemas de licencias previas para exportar.
- intervenciones del Estado en los mercados de productos y de factores a través de los programas nacionales.
- un sistema de exportaciones caracterizado por una abundante burocracia, excesivos trámites e inspecciones realizadas por Banco Central, Aduanas, Ministerio de Agricultura y otros.
- La vigencia de la Ley de Reserva de Carga que desde 1979, en lo relacionado al transporte acuático internacional, obligaba a exportar

¹⁷⁴ Según Estadísticas del BCE, 1995.

¹⁷⁵ Morris Whitaker, *The role of agriculture in Ecuador's economic development*, Chapter 1, Quito, IDEA, August, 1990. p.11 y subsiguientes.

¹⁷⁶ Al respecto ver *Ajuste Macroeconómico y sector agropecuario en América Latina*, San José de Costa Rica, IICA, 1988.

solo en barcos de bandera nacional.

- e impuestos a la importación de instrumentos agrícolas en muchos casos.

Sin embargo, no debemos olvidar que es en este período, en el que se le dotó al sector agropecuario de un marco legal adecuado para que cumpla un rol complementario del modelo de sustitución de importaciones vigente, mediante el aprovisionamiento de bienes de consumo alimenticio a la población urbana, y en general, orientado a ayudar a la agricultura a través de crédito subsidiado y otras herramientas como inversiones en riego, almacenamiento e infraestructura de transporte, y actividades de reforma agraria. De otra parte, el Estado ecuatoriano, como todos los países del mundo, intervino de alguna manera en el mercado de productos agropecuarios, tanto doméstico como internacional. El Estado ha utilizado tres instrumentos básicos para afectar la estructura de comercialización de los mercados: Primero, ha controlado las importaciones y exportaciones de cereales y subproductos; Segundo, ha comprado y vendido productos agrícolas considerados como "básicos" a través de la Empresa Nacional de Almacenamiento y Comercialización (ENAC), principalmente para defender los precios de sustentación al productor. Finalmente, ha permitido, y exigido en algunos casos, la intervención policial para sujetar las tendencias naturales del mercado a la rigurosidad e inflexibilidad de los precios oficiales.

La política de precios agropecuarios entre 1980-1990 se concretó esencialmente en la fijación de precios: a) de sustentación al productor y, b) máximos al consumidor, amparados en la Ley de Precios y Control de Calidad que estuvo vigente durante este período.¹⁷⁷ Otro factor de intervención del estado fue a través de los subsidios generalizados concedidos al conjunto de la economía, que en el caso del sector agropecuario se canalizaron a través de:

- bajas tarifas de agua pagadas por los usuarios, que han impedido la capitalización del INERHI para financiar proyectos públicos de riego;
- precios de sustentación a pagarse para el productor y precios máximos que el consumidor debía pagar de algunos productos

¹⁷⁷ H. Ramos y M. Acosta, Ecuador: Régimen de precios y de comercio de productos agropecuarios, Quito, IDEA, documento técnico #49, agosto 1992, p. 1-5.

- considerados estratégicos en la canasta básica de alimentos; y,
- una tasa de interés real negativa en los préstamos agropecuarios otorgados por el Banco Nacional de Fomento y a través del sistema financiero privado nacional.¹⁹⁸

A nivel macroeconómico, una tasa de cambio históricamente sobrevaluada ha subsidiado las importaciones de insumos agropecuarios y de algunos productos que han sustituido la producción nacional, castigando a los productores nacionales, en especial a los exportadores.¹⁹⁹ Según Morris Whitaker "la estructura de incentivos creadas en conformidad con las políticas macroeconómicas de sustitución de importaciones e industrialización ha discriminado al sector agricultura especialmente, al pequeño productor agrícola en las últimas tres décadas".²⁰⁰ Además, varios estudios determinaron que "los ahorros y la inversión en el agro han disminuido como consecuencia de que las tasas subsidiadas y los préstamos se han concentrado en los más influyentes prestatarios quienes capturan la mayoría del subsidio."²⁰¹

3.4. Ecuador y el nuevo esquema de promoción de exportaciones.-

En el actual contexto han emergido nuevos y poderosos actores en el escenario mundial y se ha modificado sustancialmente las condiciones de participación en los mercados mundiales, en consecuencia los países que presentan dificultades para adaptarse al curso de estas tendencias corren el riesgo en el largo plazo de quedarse al margen de los mercados. Tal es el caso de la mayoría de países latinos cuya participación en el mercado mundial continua sustentándose en la comercialización de productos básicos, que son los bienes de menor dinamismo en el comercio mundial.

¹⁹⁸ Monica Navas, *Rol del Banco Nacional de Fomento en el Sistema de Intermediación Financiera*, Quito, Fundación IDEA, junio 1993, p. 10.

¹⁹⁹ Al respecto ver C. Camacho y F. Suárez, *Ecuador: estimación del tipo de cambio de equilibrio de largo plazo y el impacto en las exportaciones ecuatorianas*, IDEA, documento técnico #45, septiembre 1992.

²⁰⁰ Morris Whitaker, op. cit., p. xxv

²⁰¹ Ver C. Camacho y M. Navas, *Evaluación de la Tenencia de la Tierra*, y H. Ramos, *Gasto Sectorial público agropecuario 1980-1991*, Quito, IDEA, 1992.

En todo caso, la nueva orientación hacia la maximización del potencial agroexportador de la amplia base de recursos naturales de América Latina va mucho mas allá del tradicional fomento a la producción. Para Moisés Naim, ex director ejecutivo del Banco Mundial y ex ministro de Industrias de Venezuela:

los gobiernos en América Latina (dentro del proceso de apertura económica) tendrán que mantener lo logrado y afianzar el rol del mercado en sus economías. El desafío será que el Estado reconstruya su capacidad de proveer del marco legal e institucional adecuado para apoyar al sector privado. La eliminación de leyes, actitudes, instituciones e infraestructuras cada vez menos exportadoras heredadas de décadas de aislamiento e intentos de industrialización subsidiada no puede hacerse en una reunión de gabinete. "Estos cambios estructurales precisan de la activa participación de las legislaturas, los gobiernos locales, grupos regionales y una gran cantidad de actores e instituciones."²⁰²

Son abundantes los obstáculos que actualmente enfrentan los exportadores latinoamericanos: puertos que no funcionan, bancos sin experiencia en manejar los riesgos de exportar, embajadores que no ven a la promoción de las exportaciones como parte de su trabajo y fabricas diseñadas para proveer a un mercado local protegido. Los nuevos gobiernos de la región tendrán que encontrar la forma de ayudar al empresario exportador. En todo caso, deberán tomarse en cuenta dos factores: la capacidad de hacer resurgir al Estado evitando los problemas que lo corroyeron y segundo, la urgente necesidad de reducir las excedidas expectativas sobre los cambios institucionales.

3.5 La modernización del sector agropecuario ecuatoriano.-

Dentro de éste marco nuestro país, desde fines de los ochenta ha implementado una política para reactivar el sector agrícola de exportación como un mecanismo que ayude al desarrollo general. La presente investigación parte desde el año de 1988 hasta 1994, período dentro del cual el Ecuador ha tenido dos gobiernos: 1988-1992 el del Dr. Rodrigo Boria del partido Izquierda Democrática de tendencia social-demócrata, y el actual 1992-1996 del Arq. Sixto Durán-Ballén del partido Unión Republicana

²⁰² Moisés Naim, *El nuevo papel del Estado, otro desafío*, Revista Visión 1-15 de diciembre de 1993, p. 20.

de tendencia conservadora. A continuación procederemos a analizar el proceso de modernización del marco institucional y legal del sector agropecuario. El presente capítulo está dividido para fines metodológicos en los dos periodos mencionados, dentro de los cuales se analiza cuatro aspectos: 1) el plan de desarrollo 2) los planes para el sector agropecuario 3) aspectos institucionales de comercio exterior y 4) los cambios ocurridos en el marco legal de comercio exterior. Para complementar el panorama se analizó la evolución del Gasto Público sectorial agropecuario. Al respecto hay que tomar en cuenta el Anexo No. 2.

3.6 El período 1988-1992.-

El Gobierno del Dr. Rodrigo Borja asumió el poder el 10 de agosto de 1988. El Estado Ecuatoriano se encontraba en una posición crítica debido a varios factores como: la crisis de la deuda que afectó a las economías latinoamericanas desde 1982, el devastador invierno para el período 1982-1983 con enormes pérdidas en la región Litoral, la caída de los precios del petróleo, principal fuente de financiamiento del Presupuesto del Estado, y los ajustes recomendados por el FMI para alcanzar las metas de estabilización propuesta. Borja enfrentaba, además, en el comienzo de su mandato un déficit fiscal record, una deuda externa masiva, y una tasa de inflación en el borde de la hiperinflación.

3.6.1 El Plan de Desarrollo.-

La Constitución Política del Ecuador, en la sección IV Del Consejo Nacional de Desarrollo artículos 89 a 91 indica que es "el CONADE la entidad que fija las políticas generales, económicas y sociales del Estado y elabora los correspondientes planes de desarrollo que son aprobados por el Presidente de la República para su ejecución."²⁰³ En la práctica el Plan Nacional de Desarrollo o La Agenda para el desarrollo como el gobierno actual lo llama, es solamente un documento indicativo de la planificación en el país. En el Plan de Desarrollo del Dr. Borja se manifiesta como principales problemas a atacar en el sector agropecuario: la estructura defectuosa de la tenencia de la tierra, las cadenas de intermediación en la

²⁰³ Constitución Política del Ecuador. Quito, Ed. Legales, 1979, Art. 89.inc.1

comercialización, la escasa modernidad del sector agropecuario, y la escasa protección de los recursos naturales renovables, que habían degenerado en altos niveles de erosión y contaminación del suelo del agro. En el sector comercio exterior, a nivel legal se necesitaba con urgencia sanear la excesiva burocracia y papeleos innecesarios para exportar, realizar una reforma tributaria que elimine el sistema de abono tributario; a nivel institucional se necesitaba coherencia y coordinación entre los varios entes estatales que tenían que ver con las exportaciones y a nivel de campo urgía diversificar la oferta exportable agrícola. En agosto de 1988, Borja comenzó a aplicar un nuevo programa de ajuste en el que se combinaban medidas fiscales y monetarias en el control de las operaciones de cambio y de algunos precios y salarios. Además, se fijaron metas para el tipo de cambio y la inflación.

3.6.2 Planes y políticas del MAG 1988-1992.-

Las políticas de reactivación programadas por el MAG tenían entre sus principales objetivos: explotar racionalmente los recursos bajo el concepto del ecodesarrollo y promover el avance tecnológico con el fin de elevar la rentabilidad de la tierra. Para ellos se preveyó promover la capacitación técnica y la transferencia de tecnológica especialmente hacia el mediano y pequeño productores. En el marco de los productos agrícolas de exportación se manifiesta la intención de fomentar el cultivo de productos de exportación no tradicionales y satisfacer la demanda interna y contribuir al mejoramiento y racionalización de los sistemas de comercialización. Además, manifestaron que junto con estos objetivos debía mantenerse "una política macroeconómica que permita reactivar al sector. Ello quiere decir simplificación de trámites burocráticos para la exportación, mantener un tipo de cambio real competitivo y asegurar facilidades prácticas para la importación de insumos agrícolas y pecuarios".²⁰⁴

3.6.3 Aspectos institucionales de comercio exterior.-1988-1992.

En este período lo que más llama la atención son las funciones

²⁰⁴ MAG, *Políticas de Reactivación del sector agropecuario*, Mimeo, Quito, febrero 1991, p. 4.

diferenciadas de los tres ministerios involucrados en comercio Exterior.²⁰⁵ Para 1989 el de Relaciones Exteriores nada tenía que ver con la promoción de exportaciones; el MAG centra la mayor parte de su actividad en acciones de seguridad alimentaria interna, tenencia de la tierra, comercialización, precios, desarrollo tecnológico, recursos naturales y desarrollo forestal y en general protección al consumidor urbano, es decir existe una continuación de las políticas agrícolas mantenidas durante la etapa de sustitución de importaciones; además, interviene en fomento de cultivos de productos de exportación tradicionales y no tradicionales, políticas de investigación, y en general modernización de la producción y de la comercialización, con un subsector que es políticas de apoyo a la producción empresarial. El organismo encargado de formular, dirigir y ejecutar la política y gestión nacional de promoción de exportaciones, y en general comercio exterior es el MICIP que para el periodo 1989-1992 mantiene partidas a nivel de presupuesto para Política Comercial y de Integración divididas en: Servicio Comercial en el Exterior, Integración Comercial y Promoción de Exportaciones.

3.6.4 Cambios en el marco legal de comercio exterior.-

El Ecuador empezó su proceso de apertura económica dentro del contexto andino e internacional a mediados de la década de los ochenta. En una primera etapa 1988-1990 los cambios, como es normal, levantaron la resistencia de los sectores que habían gozado de la protección y de las prebendas del Estado paternalista. Sin embargo varios fueron los logros que se obtuvieron en materia de comercio exterior:²⁰⁶

a) Mediante Decreto Ejecutivo No. 1419. RO/ 418 de 17 de Abril de 1990 se creó la Comisión Nacional de apoyo al proceso de integración andina con la finalidad de realizar el seguimiento de las actividades propuestas para asegurar la mayor eficiencia de la participación ecuatoriana en las diferentes instancias de la integración andina, y proponer a los organismos nacionales competentes "la adopción de medidas internas para

²⁰⁵ En base de los enunciados para cada ministerio utilizados en el Presupuesto General del Estado para los años 1989 a 1992.

²⁰⁶ Para mas detalle de la evolución del marco legal e institucional sobre comercio exterior de productos agropecuarios hay que remitirse más adelante.

compatibilizar su gestión administrativa con los lineamientos que el Gobierno Nacional apruebe en el campo de su política de integración." ²⁰⁷

b) Para 1992 se implementó la reforma arancelaria que bajo los aranceles de un tope de 35% a los niveles del AEC del GRAN. (5,10, 15 y 20%).

c) Para el año de 1992 se dictó la Ley de Facilitación de Exportaciones y del Transporte Acuático mediante Ley No. 147. RD/ 901 de 25 de Marzo de 1992 con el objetivo de eliminar el excesivo trámite burocrático que provocaba retardos en el embarque de mercaderías con destino al mercado mundial. Esta Ley introduce el sistema de la ventanilla única de exportaciones, ²⁰⁸ el cual pretende agilizar el proceso de exportación. Esta ley, además, deroga el Decreto Supremo No. 3667 de julio 26 de 1979, que contiene la Ley de Reserva de Carga ²⁰⁹, publicado en el Registro Oficial No. 689 de agosto 6 del mismo año. El Reglamento a la ley de facilitación de exportaciones y transporte acuático fue dictado mediante decreto ejecutivo No. 3431. R.O. suplemento 956 de 12 de Junio de 1992. Complementariamente se dictaron los "Procedimientos de facilitación de exportación y transporte acuático o Normas y procedimientos de facilitación de exportación y transporte acuático" ²¹⁰ que establece normas y procedimientos que deben observar las empresas navieras nacionales y extranjeras, y sus agencias navieras con relación al tráfico, fletamento de naves, tarifas de fletes, Convenios y/o Acuerdos.

²⁰⁷ Art. 2 del mencionado Decreto.

²⁰⁸ Ventanilla Única de exportación es la Unidad técnico - administrativa del Banco Central del Ecuador que tiene por finalidad tramitar el Visto Bueno del Formulario Único de Exportación en el menor tiempo posible.

²⁰⁹ Reserva de Carga es la disposición legal a través de la cual el Consejo Nacional de la Marina Mercante y Puertos obliga transitoriamente a que la totalidad o un porcentaje de las cargas de importación no sean movilizadas por armadores extranjeros pertenecientes a países que apliquen medidas similares en contra de empresas navieras nacionales.

²¹⁰ Mediante la Resolución de la marina mercante No. 286. publicada en el Registro Oficial#7 de 19 de Agosto de 1992.

d) Se dictó la Ley de centros agrícolas y cámaras de agricultura ²¹¹ que derogó a la antigua Ley de Centros Agrícolas y Cámaras de Agricultura de 1975, con la intención de fortalecer a los gremios agropecuarios. La ley en vigencia divide a las agrupaciones gremiales agrícolas en cuatro tipos: Los Centros Agrícolas Cantonales, las Cámaras de Agricultura Provinciales, una por Provincia; las Cámaras de Agricultura Zonales, con cinco zonas a nivel nacional.²¹² Y, la Federación Nacional de Cámaras de Agricultura, integrada por las cinco cámaras de agricultura zonales.

e) Se dictó mediante la Ley No. 107. RO/ 520 de 12 de Septiembre de 1990, la ley de Defensa del consumidor. Esta ley deroga la Ley de Control de Precios y Calidad, publicada en el Registro Oficial No. 412 de 31 de agosto de 1977. El reglamento a la ley de defensa del consumidor fue dictado mediante Decreto Ejecutivo No. 2201-A. RO/ 625 de 19 de Febrero de 1991

f) En el Ecuador desde 1945 se empezó a utilizar los plaguicidas, especialmente el 2,4-D sintetizados en forma masiva durante la Segunda Guerra mundial. En las siguientes décadas se popularizó el uso de fungicidas, nematocidas, así como otros insecticidas y herbicidas, llegándose para 1990 a comercializar alrededor de 400 plaguicidas químicos por ello se dictó la Ley para la formulación, fabricación, importación, comercialización y empleo de plaguicidas y productos afines de uso agrícola mediante Ley No. 73. RO/ 442 de 22 de Mayo de 1990.

g) Se procedió a un intento de reestructura del MICIP entidad encargada del comercio exterior, que no se llegó a concretar.

h) Se inicio una campaña de promoción de exportaciones que como veremos en las estadísticas tuvo buenos resultados, especialmente con las exportaciones no tradicionales. Se implantó la reforma tributaria y la

²¹¹ Dictada mediante Ley No. 105. RO/ 506 de 23 de Agosto de 1990.

²¹² Inicialmente existieron 4 zonas. La Cámara de Agricultura de la Quinta Zona que conformada por las Cámaras Provinciales de Esmeraldas y Manabí, su sede será la ciudad de Portoviejo fue creada mediante la Ley No. 61, publicada en Registro Oficial 501 de 9 de Agosto de 1994.

reforma de la legislación laboral especialmente con la Ley de Maquila, entre otras a nivel interno. En todo caso quedaron pendientes asuntos que retomó el régimen que le sucedió: la reestructuración del Estado, el estudio de empresas estatales para privatizarlas, y el retiro del Estado de las empresas o entidades donde no debe tener participación, el mejoramiento y uso de aduanas y puertos, la facilitación del transporte internacional por carreteras y en general las reformas al sistema aduanero.²¹³

3.7 El Período 1992-1996.-

El Gobierno del Arquitecto Sixto Durán-Ballén, que asumió el poder el 10 de agosto de 1992, retomó las preocupaciones e intentos del anterior régimen para completar la modernización del Estado Ecuatoriano pero dándole características más liberales o radicales que su predecesor. El gobierno del período 1992-1996 considera que la concepción inadecuada del desarrollo que llevó al Estado a convertirse en empresario y a incursionar en campos hasta entonces reservados al sector privado, y que la adopción del modelo de sustitución de importaciones basado en protecciones, subsidios, prebendas, han conducido a la hipertrofia del Estado y a la ineficiencia del sector privado. Concluye afirmando que las consecuencias visibles son:

.. la agudización de los desequilibrios macroeconómicos, producto de la errática intervención del Estado en la economía y el excesivo proteccionismo estatal, además de la ausencia de eficiencia y dinamismo en los sectores productivos manejados por el Estado, y lo que es peor sectores productivos dependientes del Estado, lo que ha dado lugar a una ausencia de dinamismo y escasa competitividad, con la vigencia de una mentalidad rentista en el sector privado ocasionada por las ventajas otorgadas a los diferentes sectores.²¹⁴

Debido a esto el Gobierno planteó redefinir el papel del Estado con el propósito de incrementar la eficiencia del sector privado y la capacidad competitiva del país para lo cual considero necesario:

Señalar con precisión las áreas de su competencia; Eliminar beneficios y protecciones concedidas

²¹³ Entrevista a Luis Luna Osorio, subsecretario de comercio exterior del Gobierno de 1988-1994. Diario El Universo, *Gobierno trabaja intensamente en proceso de integración*, Lunes 6 de abril 1992, p.2

²¹⁴ Enunciados de la Agenda para el Desarrollo. Quito, CONADE, 1992, p. 2.

por el Estado a ciertos grupos y sectores con el objeto de privilegiar la competencia como elemento inductor del desarrollo; Revisar la estructura orgánica funcional del sector público para adecuarla al nuevo rol del estado; Revisar, analizar y modificar las leyes que propician la participación del estado en áreas que no son de su competencia; Implementar un programa de reducción del número de servidores públicos acorde con el nuevo rol; Definir un programa de traspaso al sector privado de las empresas estatales que desarrollan sus actividades en áreas que no son de competencia estatal; Simplificación de trámites y procedimientos y en general establecimiento de un régimen legal coherente y sólido que garantice la gestión empresarial autónoma e independiente del Estado; Y, crear las condiciones para impulsar la modernización de los sectores productivos y la empresa privada mediante el fortalecimiento de los mecanismos de mercado y la capacidad reguladora y normativa del Estado.²¹³

3.7.1 La Agenda para el Desarrollo.-

Una visión analítica de la Agenda para el Desarrollo 1992-1996 nos indica que son preocupantes para el presente Gobierno "la baja productividad del sector agropecuario que se manifiesta en bajos rendimientos de los productos de exportación."²¹⁴ Las consecuencias visibles en el sector de exportación son el desaprovechamiento de las oportunidades de exportación e ingreso de divisas, y en general la subutilización de las potencialidades del sector agrícola como generador de empleo, y el consiguiente incremento de la migración y de los cinturones de miseria. El Actual gobierno realizó una profunda devaluación en septiembre de 1992, con el propósito de incentivar el comercio exterior, pero para superar las expectativas inflacionarias ha mantenido relativamente estable el tipo de cambio a partir de esa fecha a través del sistema de las bandas cambiarias.

Los problemas relacionados con el sector agropecuario de exportación están englobados dentro de los cinco objetivos prioritarios del gobierno: mejorar el bienestar social, mejorar los servicios públicos, modernizar el Estado, aumentar la productividad y la producción, y lograr la estabilidad macroeconómica y la dinamización de la economía. Las causas para la baja productividad del sector agropecuario son: Un marco legal inadecuado, falta

²¹³ Agenda para el Desarrollo, op. cit., p.46.

²¹⁴ Agenda para el Desarrollo, op.cit., p. 55.

de coordinación y participación inter-institucional; insuficiente investigación y transferencia de tecnología; crédito insuficiente e inoportuno; falta de riego, falta de infraestructura para comercialización; baja inversión e infraestructura del sector rural, entre otras causas. Las operaciones propuestas, en la Agenda para el Desarrollo para atacar la baja productividad son:

- 1) Revisión de las leyes y reglamentos del sector.
- 2) Definir el rol del sistema financiero publico, en especial al BNF.
- 3) Incrementar el Área baja riego con la autogestión de los usuarios.
- 4) Crear las condiciones para mejorar el sistema de comercialización, entre ellas desarrollar un sistema de información estratégica manejado por los sectores publico y privado que incluya análisis, perspectivas de mercado, ventajas comparativas del país, desarrollos tecnológicos potenciales, etc. Para ello en el presupuesto de 1993 se destinó recursos para la implementación del "sistema de información de precios de mercado" en un monto de S/90 millones en gasto de capital.
- 5) Apoyar al sector privado en la ejecución de proyectos integrales para mejorar la producción agropecuario.
- 6) Establecer mecanismos de control para el cumplimiento de las regulaciones en materia de calidad de insumos y semillas y fortalecer las actividades de sanidad agropecuaria. Para ello en 1994 se crea el Servicio de Sanidad Agropecuaria SESA.
- 7) Optimizar los recursos para la investigación agropecuaria.
- 8) Fortalecer la unidades de validación y transferencias tecnológica a cargo del INIAP, objetivo muy específico por el exitoso resultado que han tenido en la práctica. La segunda parte de la operación propuesta, es decir el "apoyo a los centros de investigación privada" es un objetivo considerado mas irreal debido a los escasos recursos que se dispone para el efecto.
- 9) Fomentar la elaboración y ejecución de proyectos agroindustriales con participación de productores agropecuarios.
- 10) Definición de sistemas de seguro a la producción y exportación. Objetivo que para 1995 aún no se cumplía.²¹⁷

²¹⁷ Presupuesto General del Estado. Año 1993, publicado en el suplemento 99 del R.O. de 4 de enero de 1993. p.490

Los resultados esperados son tres: 1) amplia coordinación intra e inter institucional, 2) el incremento de los rendimientos promedio de los productos agropecuarios en la areas de asistencia técnica y 3) el incremento del 5% de la superficie potencialmente regable. Otro problema relacionado con el sector agrícola de exportación que es considerado relevante por el actual gobierno es la insuficiente infraestructura de apoyo a la producción. Dos son los sectores involucrados: 1) vías de comunicación y 2) la infraestructura de riego en zonas agrícolas que ocasionan la perdida de la producción por falta o mal estado de las vías, areas potencialmente productivas no aprovechadas, inaccesibilidad a centros de producción y el problema de las inundaciones en las zonas del litoral. El Gobierno prevé un amplio plan de vialidad a nivel nacional, con obras de construcción, y mantenimiento de carreteras y puentes.²¹⁸

3.7.2 Planes y políticas del MAG 1992-1996.-

Si bien uno de los mas grandes proyectos de Modernización es el del sector agropecuario, tenemos que reconocer la enmarañada situación del Ministerio de agricultura y de sus entidades adscritas. La organización institucional del sector publico que tiene que ver con la agricultura, los recursos naturales y el uso del suelo es tremendamente compleja. Todo éste panorama se oscurece cuando se analiza la aplicación del presupuesto para el sector. Tanto el MAG como el resto de instituciones del Estado, enfrentan dificultades que restan eficiencia a las entidades ejecutoras, a pesar de la nueva Ley de Presupuestos del Sector Público.²¹⁹ Para el periodo 1993-1996 se indica con urgencia, la necesidad de iniciar el proceso de modernización del MAG con funciones "eminentemente normativas de apoyo a la producción, entrega de información, promoción de mercados y gestación de otras actividades inherentes al sector".²²⁰

Sin embargo, la desburocratización del sector público agropecuario, uno de los objetivos centrales dentro de la modernización, no se ha llegado

²¹⁸ Agenda para el Desarrollo. op. cit., p. 56.

²¹⁹ Dictada el 26 de noviembre de 1992 y publicada en el suplemento 76 del 30 de noviembre del mismo año.

²²⁰ MAG, *Políticas del Ministerio de Agricultura y Ganadería. 1993-1994*, Quito, MAG, mimeo. p. 2.

a implementar a cabalidad.²²¹ Del análisis de los datos que sobre recursos humanos tiene el MAG y entidades adscritas para el periodo tenemos que: Para 1993 apenas se habían suprimido un centenar de partidas que representaban una cantidad mínima de recursos en relación a 1992. Al 30 de junio de 1993 en el rubro remuneraciones se contaba con 12143 servidores y trabajadores que representaban 60 mil millones de sucres.²²² En el presupuesto para 1994 el numero previsto de servidores y trabajadores del sector era de 11.416 que representaban 63 mil millones de sucres. La disminución es de 63 profesionales, 9 docentes, 190 técnicos y un aumento de 145 servidores del sector servicios, además de 598 jornales permanentes y 2 contratos ocasionales. El aumento de emolumentos es en las areas de: directivos, profesionales, jornales permanentes y contratos ocasionales entre los mas importantes ²²³

Para 1993 todavía se mantenían empresas como la Empresa de Abonos que representa egresos de mas de 163 millones de sucres financiados así: 51 millones por la venta de abonos y 112 millones por la subvención fiscal, lo que ejemplifica la urgencia de limitar la participación del Estado. Esta empresa tiene 35 empleados que representan 42 millones de sucres. Y, el caso de la Empresa nacional de Samen que representa egresos del orden de 300 millones de los cuales el 50% son financiados con subvención fiscal. Además, para el año de 1993 encontramos un importante rubro de casi 700 millones de sucres para comercialización y almacenamiento del sector agropecuario, cifra que consideramos alta dada la situación de desmantelamiento de ENAC y EMPROVIT. Para 1994 en comercialización y almacenamiento de productos agropecuarios se prevee la ínfima suma de 6 millones de sucres.

Al analizar el presupuesto del Estado para el periodo 1993-1994 y los elementos sobre la planificación que intenta llevar a cabo el Gobierno de Sixto Durán-Ballén encontramos una variación cíclica en relación al presupuesto del sector agropecuario. El sector agropecuario en el

²²¹ Monica Navas, *Visión del Primer año de Sixto Durán-Ballén*, Quito, Maestría en Derecho Económico, UASB, 1993, p. 15.

²²² Presupuesto codificado al 30 de junio de 1993.

²²³ Presupuesto General para 1994.

presupuesto de 1993 tiene casi 500 mil millones de sucres y en el presupuesto para 1994 se provee casi 585 mil millones. Para 1995 se presupuestaron 550 mil millones. Esta suma aparentemente alta se dispersa si recordamos que se tiene que dividir en 19 entidades que van desde el propio Ministerio hasta el INEFAN, PREDESUR, CEDEGE, CREA, CRM y otras entidades.

3.7.3 Aspectos institucionales de comercio exterior.- 1992-1994.-

Para analizar la modernización del marco institucional de los productos agrícolas de exportación debemos analizar las instituciones sectores más relevantes que tienen que ver con este tema. En el sector público tenemos el MAG, el MICIP, y el Ministerio de Relaciones Exteriores, además del Banco Central del Ecuador BCE y la Junta Monetaria. Complementariamente se tiene al Fondo de Promoción de Exportaciones FOPEX que forma parte de la Corporación Financiera Nacional CFN con sus líneas de crédito para productos de exportación. Dentro del MICIP se creó un organismo colegiado que es el Consejo Nacional de Promoción de Exportaciones e Inversiones CONAEPI. Además se tiene al Instituto de Normalización INEN.

3.7.3.1 El Ministerio de Agricultura y Ganadería MAG.-

El Ministerio de Agricultura y Ganadería MAG fue creado 1964 ²²⁴. En 1970 fue transformado en el Ministerio de la Producción, Recursos Naturales y Turismo. El MAG retomó su nombre anterior mediante Decreto 162 RO 253 de 23 de febrero de 1973. Las atribuciones principales del MAG en relación al sector agrícola de exportación para este período son:

- Formular, dirigir y poner en práctica las políticas sobre investigación, producción y comercialización de los productos agropecuarios, riego, desarrollo rural, y aprovechamiento racional de los recursos naturales renovables.
- Promover el cultivo de los productos de exportación tradicionales y no tradicionales.
- Contribuir a la modernización y tecnificación de los sistemas de comercialización de los bienes de origen agropecuario.²²⁵

²²⁴ Mediante Decreto No. 2681 publicado en el Registro Oficial No. 378 de 20 de noviembre de 1964

²²⁵ Reglamento Orgánico Funcional del MAG, Quito, julio, 1994.

Como consecuencia de este proceso de modernización se consideró necesario reestructurar el MAG para lo cual se dictó el Reglamento orgánico funcional del MAG en julio de 1994.²²⁶ En este reglamento se indica que el objetivo general del MAG es el de promover el desarrollo armónico y sostenido del sector agropecuario. Cuatro son los niveles de la estructura orgánica del MAG: ejecutivo, asesor, de apoyo y operativo. En el nivel ejecutivo, es el Subsecretario de Política e Inversión Sectorial "el funcionario responsable de dirigir los estudios sobre la evolución de los mercados nacionales e internacionales de productos agropecuarios frescos y procesados para el corto y mediano plazo y divulgar los resultados de los mismos al sector privado; de recomendar mecanismos de política que permitan el desarrollo y mejoramiento del comercio exterior de productos agropecuarios y de apoyar las iniciativas del sector privado para mejorar la competitividad de este en exportaciones, importaciones, y comercialización interna y externa de productos frescos y procesados de origen agropecuario".²²⁷ En el nivel de apoyo se ubica la Dirección de Comercio Interno y Externo, dependencia de la Subsecretaría de Política e Inversión Sectorial que tiene como principales funciones:

- identificar mercados no tradicionales de exportación tradicionales del país y mercados específicos para productos nacionales no tradicionales de exportaciones
- sugerir al Subsecretario de Política medidas de política y revisión de las normas nacionales que serían necesarias para promover las exportaciones, y en general apoyar las iniciativas del sector público como privado para mejorar la competitividad para la exportación de productos agropecuarios nacionales tanto frescos como procesados.²²⁸

Dependencia de ésta dirección es la división de comercio externo que cumple funciones de estudio, información, asesoría, y en general de apoyo técnico al sector público y privado que tiene que ver con exportaciones agropecuarias tradicionales y no tradicionales.

²²⁶ Expedido por Acuerdo Ministerial No.0264 publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 485 de 18 de julio de 1994.

²²⁷ Reglamento Orgánico Funcional MAG. art. 18 literales j, k y l.

²²⁸ Reglamento Orgánico Funcional MAG. art. 55

3.7.3.1.1 Cambios en los Programas Nacionales de productos tradicionales de exportación.-

En el Reglamento Orgánico Funcional en vigencia del MAG, se ubica a los programas nacionales de banano, café, cacao, arroz, algodón, maíz duro y zona como dependencias de las Subsecretarías Regionales en el nivel operativo. Sin embargo, en las disposiciones transitorias art 93 literal c, se da atribuciones a la Dirección de Desarrollo Institucional para que "en el plazo de 90 días luego de la publicación del Reglamento Orgánico funcional del MAG, proceda a la reestructura orgánica funcional de dichos Programas Nacionales considerando los parámetros de desconcentración, desregulación y transferencia de responsabilidades y actividades al sector privados de acuerdo con La Ley de Modernización."²²⁹ Es así que, efectivamente, para 1995 dentro del proceso de modernización del sector agropecuario el Gobierno Nacional dictó el Acuerdo Ministerial No. 486. RO/ 607 de 9 de Enero de 1995, mediante el cual **eliminó** de la estructura orgánica funcional del MAG, los Programas Nacionales del Arroz y Control de Piladoras; Algodón, Maíz Duro y Soya; Cacao, Café, y Mecanización Agrícola.

Además se indica que los Programas Nacionales de Sanidad Animal y vegetal deberán ser reestructurados en función del Proyecto de Modernización de Servicios Agropecuarios. Así, se creó el Servicio Ecuatoriano de Sanidad Agropecuario SESA, mediante Acuerdo Ministerial No. 434. RO/ 578 de 29 de Noviembre de 1994. Para el efecto se fusionaron los Programas de Sanidad Animal y Sanidad Vegetal, dependientes de la Subsecretaría Técnica Administrativa del MAG. La finalidad básica del SESA, es la de precautelar el estado fitosanitario de las plantas, animales, productos y subproductos agropecuarios, así como de propagación o consumo, evitando el ingreso de plagas exóticas y el incremento o diseminación de las existentes en el país. El SESA intenta "promover, facilitar y fortalecer la participación del Sector Privado y de los sectores comunitarios o de autogestión en las áreas fitosanitarias, y de servicios comunes de control, inspección y certificación cuarentenaria,

²²⁹ Reglamento Orgánico Funcional del MAG, *ibidem*, art. 93.

registro de agroquímicos, biológicos y productos veterinarios". ²³⁰

El BID junto con el Banco Mundial han sido las principales fuentes de recursos para los programas de apoyo a la modernización del estado ecuatoriano. Con fecha 8 de diciembre de 1994 se aprobó el Programa Sectorial Agrícola cuyo crédito ascendía a un monto aprobado de 92.9 millones de dólares de los cuales para abril de 1995 se habían desembolsado 43.46 millones de dólares. ²³¹

3.7.3.1.2 El Programa Nacional del Banano PNB.-

Este Programa, establecido en 1971, ²³² dentro del proceso de modernización del MAG, si bien no se lo eliminó, se le han dado nuevas características para que se adecue al nuevo rol del Estado, lo cual se ha reflejado en la disminución del financiamiento que recibe del Presupuesto General del Estado para 1994. Existe la política dentro del MAG que estos Programas sean manejados por los gremios involucrados, tiendan al autofinanciamiento y en general denoten la participación del sector privado. El PNB para 1995 tiene 4 rubros de autofinanciamiento:

- 1) el aporte de los exportadores bananeros de 0,0526 dólares por cada caja exportada o su equivalente en sucres ²³³
- 2) aporte de los productores bananeros que contraten o realicen exportaciones por intermedio del PNB 0,0263 dólares por caja exportada a la cotización vigente.
- 3) aporte de los productores bananeros cuyos tratamientos fitosanitarios y control de sigatoka negra estén a cargo del PNB 0,0263 y 0,33 dólares por caja exportada a la cotización vigente.
- 4) recuperación de créditos. ²³⁴

²³⁰ El Reglamento Orgánico funcional del SESA fue dictado mediante Acuerdo Ministerial No. 488. RO/ 610 de 12 de Enero de 1995.

²³¹ Suplemento Diario El Comercio, *Presencia del BID en el Ecuador*, Quito, junio de 1995.

²³² El Programa Nacional del banano y frutas tropicales fue establecido mediante Acuerdo Ministerial No. 216. RO/ 180 de 12 de Marzo de 1971.

²³³ Decreto Ejecutivo 843 Registro Oficial 206 de 93-06-08

²³⁴ Fuente: Presupuesto General del Estado, 1995.

A junio de 1994 se había percibido por estos 4 rubros la suma de S/19 millones de sucres. Para 1995 se preveía una disminución a S/7 millones ²³³. Mediante Acuerdo Ministerial No. 450. RO/ 593 de 20 de Diciembre de 1994 se dictó el nuevo Reglamento orgánico funcional del PNB, actualmente en vigencia, que indica que la sede del PNB es Guayaquil, con jurisdicción en todo el territorio nacional. Los principales objetivos del Programa Nacional del Banano y Plátano son, entre otros: ²³⁴

- a) Asegurar niveles adecuados de producción, productividad, calidad y excelente presentación de banano, plátano y otras frutas tropicales, impulsando la optimización en el empleo de los recursos productivos, sin descuidar la preservación del medio ambiente; para garantizar un abastecimiento progresivo de fruta fresca y procesada al mercado interno y demanda exterior, en las mejores condiciones reutilizables, que permitan a la población vinculada a estos productos, y de manera especial al pequeño y mediano productor, alcanzar su bienestar socio-económico; y, b) Focalizar los factores que retardan o estagnan el desarrollo, para orientar las acciones, establecer mediante consenso las decisiones oportunas y correctas y, evaluar las actividades y realizaciones que estimulen en conjunto el progreso creciente hacia mejores oportunidades.

Otra de sus importantes funciones es establecer y mantener un sistema tal que permita hacer cumplir con la política de precios a fin de que los agricultores de banano, plátano y otras frutas tropicales reciban en sus transacciones internas los precios mínimos referenciales del sostén, y los exportadores no pierdan la capacidad competitiva en el comercio exterior. ²³⁷

3.7.3.2 El Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca MICIP.-

Fue creado mediante también en 1964. ²³⁸, posteriormente el MICIP tuvo varios cambios de nombre y funciones para finalmente retomar su actual

²³³ Presupuesto del Estado de 1995.

²³⁴ Reglamento Orgánico Funcional del PNB, MAG, Guayaquil, art.2.

²³⁷ Reglamento Organico Funcional del PNB. articulos 3 al 7

²³⁸ Decreto No. 2681 publicado en el Registro Oficial No. 378 de 20 de noviembre de 1964. y sus reformas dadas por Decreto No. 3019 publicado en el Registro Oficial No. 423 de 26 de enero de 1965 y Decreto No. 14 publicado en el Registro Oficial No. 429 de 3 de febrero de 1965

nombre, mediante Decreto Supremo 162 Registro Oficial 253 de 23 de febrero de 1973.

3.7.3.2.1 La modernización del MICIP.-

a) Cambios presupuestarios.-

Si revisamos el Presupuesto General del Estado para el año 1993 en lo correspondiente a este Ministerio encontramos que representa apenas el 0,41% del total presupuestado.²³⁷ Ello se explica por el fuerte interés del gobierno de desmantelar las políticas de sustitución de importaciones que rigieron largamente en nuestro país. Desgraciadamente no han fortalecido el sector agropecuario como fuente alternativa de ingresos para el país. En todo caso analizamos los presupuestos de 1992 y 1993 para visualizar el desmantelamiento de este sector, único caso de este tipo dentro del gobierno de Durán-Ballén.

El Presupuesto codificado de 1992 indica como cifra total casi 19 mil millones. Para 1993 el presupuesto codificado era de 17 mil millones de sucres y para 1994 era de 16 mil millones. En el presupuesto de 1994 se asignan al sector Industrias y comercio (que abarca al MICIP, al CENAPIA, INEN, INP, Escuela tecnológica de pesca del Ecuador y al CENDES) la suma de 16,500 millones de sucres. Para el presupuesto de 1995 este Ministerio sorpresivamente retoma importancia con una participación creciente de +11,16%, con respecto al presupuesto codificado de 1994. Si comparamos los presupuestos de 1992 y 1993 del MICIP por grupos de gasto tenemos:

- Para remuneraciones: para 1992 se contaba con 7 mil millones de sucres, mientras que para 1993 se reduce en menos de la mitad a 3.500 millones, es decir -51,68%.
- Para bienes muebles de 43,500 en 1992 para el 93 no se destina un solo sucre. (menos 100%)
- Existe un aumento en el rubro construcciones y otras inversiones que de 27,000 para 1992 se aumenta a 221,000, es decir, mas 718,52%.
- En el rubro fondos de terceros e imprevistos para el año 1993 no se destina un solo sucre en comparación de 1992 donde se destino en

²³⁷ En base del Acta de aprobación del presupuesto para 1993.

corrientes 1,662,619 y en capital 799,726 .Finalmente no se encuentra el rubro deuda pública.²⁴⁰

Entre el presupuesto de 1993 y el presupuesto para 1994 de éste Ministerio, encontramos que la principal disminución es a nivel de planta central con -815 millones. Para 1993 este Ministerio contaba al 30 de junio con 1.161 servidores y trabajadores; para 1994 se reduce a 1.037.

Para 1994 se mantiene el rubro servicio exterior con 791 millones, integración comercial con 334 millones y promoción comercial con casi 340 millones dentro de un presupuesto total de 16.522 millones. Como dato curioso para 1995 no consta el rubro promoción comercial.

b) Cambios del marco legal.-

Legalmente se procedió a dismantelar el Ministerio mediante un instrumento legal el Decreto Ejecutivo No. 2497. RO/ 629 de 8 de Febrero de 1995."Racionalización de funciones del gobierno central, 1995 en los ámbitos de inversión extranjera, propiedad industrial y comercio exterior" dentro de los preceptos de desregulación de la función pública. A continuación se indican las normas derogadas de manera cronológica, que no demuestran una coherencia con algún Proyecto de mejoramiento del sector de comercio exterior del país, sino que son normas de desregulación que permiten achicar el tamaño del estado en áreas donde no existe un sector social con poder para generar alternativas que dinamicen al sector de exportación.

- Se quitó las atribuciones del MICIP de regular la inversión extranjera pues según la nueva normativa no existe distinción entre inversión nacional y extranjera ²⁴¹
- Se sustituyó la anterior estructura orgánica y funcional del MICIP establecida mediante Acuerdo 2187 publicado en el Registro Oficial No. 322 de 24 de noviembre de 1980, por el nuevo reglamento

²⁴⁰ Presupuesto General del Estado. 1993.

²⁴¹ Se derogó el Acuerdo No. 581 publicado en el Registro Oficial No. 356 de 13 de junio de 1977, que otorga atribuciones a la Dirección de Inversiones Extranjeras del MICIP.

orgánico funcional de 20 de julio de 1994.

- En aspectos de políticas de integración se desapareció la Subsecretaría de Integración, creada en 1984.²⁴²
- En aspectos de comercio exterior se reestructuraron las Subdirecciones de comercio exterior y de integración que existían en las Direcciones Generales del Litoral.²⁴³
- Se desapareció el Departamento de Política Comercial creado mediante el Acuerdo No. 539 publicado en el Registro Oficial No. 617 de 12 de noviembre de 1983.
- Se desapareció la competencia del MICIP en productos básicos que se le otorgó mediante Acuerdo No. 576 publicado en el Registro Oficial No. 637 de 12 de diciembre de 1983, que crea la Dirección de Productos Básicos del MICEI.
- Se reestructuró las funciones de la Subsecretaría Regional del MICIP en el Litoral, en función de nuevo Reglamento Orgánico Funcional del MICIP.
- Varias reformas fueron hechas en la Dirección General de Promoción de Exportaciones para adaptarse a la nueva estructura orgánica.²⁴⁴ Además se le eliminó su Reglamento Orgánico Funcional, y mediante varias derogatorias de los acuerdos ministeriales que le asignan funciones (empezando por el Acuerdo Ministerial 141 Registro Oficial 401 19/03/1981), se le dejó en la práctica sin funciones a esta Dirección.²⁴⁵
- Otro cambio relevante fue la desaparición de las comisiones de Desarrollo de Exportaciones.²⁴⁶

²⁴² Mediante Decreto No. 247 publicado en el Registro Oficial No. 69 de 31 de agosto de 1981, y su Reforma dada por Decreto No. 35 publicado en el Registro Oficial No. 9 de 23 de agosto de 1984.

²⁴³ Se derogó el acuerdo No. 363 publicado en el Registro Oficial No. 260 de 9 de junio de 1982, que crea en las Direcciones Generales Regionales del Litoral del MICEI las Subdirecciones de Comercio Exterior y de Integración.

²⁴⁴ Se derogó el Acuerdo No. 939 publicado en el Registro Oficial No. 336 de 17 de diciembre de 1985, que unifica en la Dirección General de Promoción de Exportaciones a los Departamentos de Investigación y Desarrollo de la Oferta Exportable y Promoción Internacional.

²⁴⁵ Mediante la derogatoria del Acuerdo Ministerial 92 Registro Oficial 896 de 18 de marzo de 1992.

²⁴⁶ Establecidas en cada provincia mediante Acuerdo No. 247 publicado en el Registro Oficial No. 683 de 12 de mayo de 1987.

- Se desapareció también el Departamento Agropecuario del Ministerio, el mismo que fue establecido mediante Acuerdo No. 793, publicado en el Registro Oficial No. 862 de 28 de enero de 1988.
- Se desapareció la Comisión Nacional de Transporte Aéreo para Productos de Exportación ²⁴⁷
- Así también se derogó el Acuerdo No. 42 publicado en el Registro Oficial No. 872 de 11 de febrero de 1988, que regulaba la Coordinación General del Servicio Comercial en el Exterior, lo que permitió en la práctica fortalecer el Servicio Comercial, pero de otro ministerio, el de Relaciones Exteriores.

c) Funciones de promoción de exportaciones del MICIP dentro de la apertura económica.-

Aspecto digno de mención, es que a pesar del desmantelamiento del MICIP, dentro de los planes oficiales se sigue haciendo constar la participación de este ministerio en labores de promoción de exportaciones dentro del Presupuesto General del Estado, aunque dentro de un marco legal totalmente restringido como analizamos anteriormente, que en la práctica ha redundado en una participación mínima de este ente. Así, a pesar de indicarse que "Las políticas de la Institución para el período 1993-1996 son: Incrementar las exportaciones no tradicionales y mejorar las condiciones de su comercialización en el exterior, orientar la producción nacional hacia una estructura diversificada de exportaciones coherente con el desarrollo socio económico nacional"²⁴⁸. Y, que según su Reglamento Orgánico Funcional,²⁴⁹ corresponde al MICIP: "formular, dirigir y ejecutar la política en los campos Industrial, Pequeña Industria, Artesanía, Normalización, Comercio Exterior, Inversiones Extranjeras y Transferencia de Tecnología, Promoción de Exportaciones, Integración y Pesca", en la práctica el MICIP ha visto reducido su espacio físico a dos pisos del MAG, y lo que es peor sus funciones están siendo manejadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

²⁴⁷ Creada mediante Acuerdo No. 27 publicado en el Registro Oficial No. 868 de 5 de febrero de 1988.

²⁴⁸ Boletín del MICIP, Quito, 1993, p.1.

²⁴⁹ Dictado mediante Acuerdo Ministerial No. 201. RD/ Suplemento 487 de 20 de Julio de 1994.

De acuerdo a su Reglamento orgánico en vigencia, en el nivel Ejecutivo encontramos la Subsecretaría de Comercio Exterior e Integración y en el nivel operativo se encuentran a) La Dirección de Comercio Exterior, b) La Dirección de Desarrollo y Promoción de Exportaciones, c) La Dirección de Integración, d) La Dirección de Promoción de Inversiones.²⁰⁰ Entre las principales funciones del Subsecretario de Comercio Exterior e Integración, tenemos las siguientes:²⁰¹

- Formular, dirigir y ejecutar las políticas de Comercio Exterior del país frente a los Organismos Multilaterales de Comercio y Desarrollo, así como con respecto a las relaciones bilaterales;
- Definir, dirigir y ejecutar la política del país en el marco de las negociaciones de Convenios Multilaterales y Acuerdos de productores de artículos básicos;
- Preparar, dirigir y ejecutar la política de fomento a las exportaciones, mantenimiento, aumento y diversificación de los mercados de destino, de asistencia técnica al sector exportador actual y potencial y capacitación en Comercio Exterior, tanto para los sectores Público como Privado;
- Presidir y/o participar por delegación del Ministro en Congresos, Conferencias, Misiones, etc.; que se realicen en el exterior, así como las que se cumplan en el país.

Si bien en los textos legales se generarían duplicación de competencias entre el MICIP, el MAG y el Ministerio de Relaciones Exteriores, en la práctica es este último ministerio el que realiza las labores de promoción de exportaciones, como se denota en la adhesión del Ecuador al GATT-OMC, con resultados cuestionados por los sectores productivos del país, ante el mal manejo del tema y la precipitación en la toma de decisiones, pues una cosa es realizar labores de "diplomacia" y otra es realizar "marketing agresivo" de los productos nacionales.

3.7.3.3 Consejo nacional de promoción de exportaciones e inversiones.-

Se creó mediante Decreto 459 RD 121 del 3 de febrero de 1993 como ente adscrito al MICIP con las funciones de establecer y sugerir los programas dirigidos a promover las inversiones nacionales y extranjeras en

²⁰⁰ Reglamento orgánico funcional del Ministerio de industrias, Quito, MICIP, art.5.

²⁰¹ Reglamento Orgánico Funcional. MICIP.art.10.

el Ecuador y las exportaciones tradicionales y no tradicionales del país. Este consejo no ha funcionado desde su creación, por varios problemas de coordinación entre las entidades públicas y privadas involucradas en su directorio para nombrar sus delegados y la falta de decisión política para hacerlo funcionar.

3.7.3.4 El Ministerio de Relaciones Exteriores y la promoción de exportaciones.-

Este Ministerio en el actual gobierno (1992-1996) se ha convertido en un "superministerio" pues intenta abarcar todos los aspectos de política internacional como son: comercio exterior, políticas de medio ambiente, turismo, negociaciones internacionales, hasta aspectos de Planeamiento de Seguridad para el Desarrollo Nacional es decir temas de Seguridad Nacional, Movilización y Defensa Civil.²⁵² De acuerdo al Reglamento Orgánico Funcional del Ministerio de Relaciones Exteriores,²⁵³ en el nivel ejecutivo se encuentra el Subsecretario Económico como el funcionario principal encargado de dirigir y supervisar la participación del Ministerio en las acciones de promoción del comercio exterior ecuatoriano, de la captación de inversiones extranjeras, de la venta de servicios ecuatorianos en el exterior y del turismo hacia el Ecuador y de proponer las políticas de integración y cooperación económica regional y las acciones a desarrollar en estos campos, dentro de las competencias del Ministerio de Relaciones Exteriores, entre las funciones mas importantes.²⁵⁴ En el Nivel Operativo, que es el responsable directo de la ejecución de las políticas, programas y proyectos del Ministerio, se ubica la Subsecretaría Económica.²⁵⁵ La función principal del Ministro de Relaciones Exteriores es colaborar directamente con el jefe del Estado en la formulación de la política internacional y ejecutarla. En el Ambito de la promoción de exportaciones ha visto

²⁵² Artículo agregado por Acuerdo Ministerial No. 179, publicado en Registro Oficial 457 de 8 de Junio de 1994 que reforma el Reglamento Orgánico citado.

²⁵³ Acuerdo ministerial no. 188, Ro/ 228 de 8 de julio de 1993

²⁵⁴ Reglamento Orgánico Funcional del Ministerio de Relaciones Exteriores, art. 73 numerales 7 y 8.

²⁵⁵ Art. 5 Del Nivel Operativo Reglamento orgánico funcional del ministerio de relaciones exteriores acuerdo ministerial no. 188, RO/ 228 de 8 de Julio de 1993.

fortalecido su competencia en el actual gobierno por la importancia que se le dio en el proceso de adhesión del Ecuador al GATT-OMC e incluso el Subsecretario de Política Económica Internacional encabeza por ley la comisión nacional de negociación para ese efecto.²⁵⁴ El Ministerio ha estructurado el Servicio Comercial Ecuatoriano mediante los Ecuador Trade Center, las Oficinas Regionales de Coordinación y los Representantes Comerciales que existen en todas las embajadas con la función exclusiva de manejar los temas económicos y comerciales.

Este Ministerio tenía un presupuesto codificado al 30 de junio de 1993 de casi 63 mil millones de sucres. Para 1994 el presupuesto codificado aumento a 65.500 millones de sucres. Para el presupuesto de 1994 dentro del rubro Coordinación Sectorial se asigno al rubro "promoción de exportaciones" con 686 millones de sucres cifra alta que indica la creciente importancia de este Ministerio en el tema. Además, para 1995 este Ministerio tiene un presupuesto de casi 81 mil millones de sucres.

3.7.3.5 El Fondo de promoción de exportaciones. FOPEX.-

En el mes de julio de 1972, el Gobierno expide mediante Decreto Supremo 673, la Ley de Creación del Fondo de Promoción de Exportaciones FOPEX que inicia su actividad en agosto del mismo año. El Fondo, que en sus primeros años esta adscrito a la Comisión de Valores, Corporación Financiera Nacional, en el año de 1977 pasa a constituirse en uno de los mecanismos crediticios de la CFN destinado a financiar las operaciones de exportación de productos no tradicionales, esto es exceptuando petróleo, banano, azúcar, café y cacao en grano.²⁵⁷ En los momentos actuales se han planteado varias estrategias oficiales que contando con el financiamiento del BID y de la AID pretenden fortalecer este sistema de crédito para el sector exportador.

²⁵⁴ Decreto Ejecutivo 1167, de 20 de octubre de 1993. La Presidencia del Grupo esta a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores y la vicepresidencia a cargo del Ministerio de Industrias, Comercio Integración y Pesca.

²⁵⁷ Fondo de Promoción de Exportaciones, *Boletín por sus 15 años de funcionamiento*, Quito, CFN agosto de 1987, p. 10.

3.7.3.6 Funciones de la Junta Monetaria y el Banco Central del Ecuador respecto a exportaciones.-

La Junta tiene facultad para disponer que las exportaciones sean declaradas al Banco Central y regula la presentación y plazo de validez de las declaraciones. El Banco Central del Ecuador BCE es considerado como la principal fuente de información estadística consolidada sobre exportaciones y en general sobre comercio exterior de productos agrícolas de exportación. Ello se explica porque para el periodo 1988-1992 se contaba con los permisos de exportación concedidos por el Banco Central y a partir de junio 23 de 1992 con el formulario único de exportación como registro de las exportaciones realizadas. Para 1995 el BCE se convirtió en el centro generador de información estadística sobre comercio exterior vía internet para la ALADI. El Centro de recepción de estadísticas sobre comercio exterior de la ALADI se encuentra en el Ministerio de Relaciones Exteriores.

3.7.3.7 El anteproyecto del nuevo ministerio de comercio exterior.-

El proceso de adhesión del Ecuador al GATT-OMC puso de manifiesto la falta de coordinación entre los varios sectores involucrados en exportaciones, la dispersión de responsabilidades y competencias entre los entes estatales y la falta de una política clara y coherente para la promoción de exportaciones. Existen dos entes gremiales de los exportadores: FEDEXPOR y COPEX. FEDEXPOR se constituyó de hecho en 1976. Su estatuto fue aprobado mediante Acuerdo Ministerial 16 publicado en el Registro Oficial 182 de 4 de mayo de 1993. Otro ente gremial exportador es COPEX. Las Cámaras de la producción de la Provincia de Guayas decidieron formar la Corporación de Promoción de Exportaciones que tiene como objetivo básico reducir la vulnerabilidad del sector externo para superar el alto grado de dependencia que se registra de la exportación petrolera. Aunque COPEX nació como entidad independiente de FEDEXPOR, en 1992, en los momentos actuales ambas entidades están representadas por el Ing. Juan José Pons, representante de la exportadora mas grande de Banano del país, la Bananera Noboa. FEDEXPOR asumió la iniciativa de proponer la Ley Marco de promoción del comercio exterior. Los antecedentes de este anteproyecto lo tenemos en el Estudio contratado por FEDEXPOR en 1993 con la Consultora

Lois Berger, y realizada por el Ec. Luis Luna, ex-subsecretario de Comercio Exterior del Presidente Borja. La propuesta empresarial contempla un Consejo de Comercio Exterior integrado por representantes del sector público y privado; crea el Ministerio de Comercio exterior como único organismo estatal responsable de la ejecución y coordinación de la actividad exportadora; da a la CFN la función de proveer e impulsar a través del sistema financiero nacional, los servicios crediticios especializados que la actividad requiere; Establece el Fondo de Promoción no Financiera de Exportaciones dirigido a realizar campañas internas y externas que permitan el desarrollo de mercados. Este fondo será alimentado por recursos estatales provenientes de los réditos que produzca un monto de la RMI que se restituirá en 25 años; y, un Instituto especializado en el fomento de exportaciones sostenido por el Fondo anterior, con un directorio mixto y el apoyo del servicio exterior ecuatoriano. ²⁵⁸

Es interesante encontrar al revisar las antiguas normas que ya para el año de 1970 ²⁵⁹ se creaba un Instituto de Comercio Exterior e Integración ICEI. La organización y funcionamiento del Instituto de Comercio Exterior e Integración ICEI fue establecida mediante Decreto No. 950 publicado en el Registro Oficial No. 124 de 18 de Diciembre de 1970. Toda esta normativa fue expresamente derogada mediante las normas de racionalización administrativa dictadas en el presente Gobierno. Consideramos que iniciativas de éste tipo pueden ayudar a cohesionar el marco institucional que tiene que ver con exportaciones, pero existen varios factores que pueden obstaculizar como el largo trámite que debe recorrer una ley para su aprobación tanto por parte del Congreso como del Ejecutivo, que si no encuentra una adecuada coyuntura política puede dormir **el sueño de los justos**. Además, en caso de ser aprobada la ley, los evidentes celos institucionales de las entidades involucradas en el proceso de unificación pueden obstaculizar una vez mas la implementación de esta iniciativa; y, la dificultad de trabajar de los directorios mixto (públicos y privados) ya sea por el excesivo número de participantes como paso con el CONAPEI, o por los diferentes intereses de las partes involucradas.

²⁵⁸ Diario El Comercio, *Un nuevo Marco Legal de Comercio Exterior?*, Quito, Sección B, p.1

²⁵⁹ Mediante Decreto No. 667 publicado en el Registro Oficial No. 92 de 4 de noviembre de 1970 y su reforma dada por Decreto No. 669 publicado en el Registro Oficial No. 113 de 1 de agosto de 1972.

Finalmente, considero que el problema no hay que reducirlo a problemas formales sean institucionales o legales sino a la falta de una autentica conciencia exportadora tanto del sector público como del privado, a la ausencia de una planificación y de una estrategia conjunta, a la falta de diversificación de la oferta exportable, a la debilidad de los gremios de productores y, a la falta de un real consenso entre los sectores involucrados sobre que es lo que quieren lograr y los medios a utilizar en la promoción de exportaciones.

3.8 Cambios en el marco legal de comercio exterior, y normativa vigente para 1995.-

3.8.1 La Ley de Modernización y las normas de restricción del gasto público.-

El marco General de modernización esta dado para el periodo 1992-1996 por la Ley de Modernización de Estado, privatizaciones y prestación de servicios publicos por parte de la Iniciativa privada ²⁴⁰ En el art. 1 se manifiesta que la Ley tiene como objeto establecer principios y normas generales para regular a) la racionalización y eficiencia administrativa b) la descentralización, la desconcentración y la simplificación c) la prestación de servicios publicos y las actividades económicas por parte de la iniciativa privada mediante la desmonopolización, la libre competencia y la participación del sector privado. La finalidad de esta ley y del proceso de modernización del Estado tiene como objeto incrementar los niveles de eficiencia, agilidad y productividad en la administración de las funciones que tiene a su cargo el Estado.

Normas complementarias de esta ley son las Normas de Restricción del Gasto Publico dictadas mediante Decreto Ejecutivo No. 1436-A. RO/ Suplemento 370 de 31 de Enero de 1994. Estas disposiciones se aplican a los diferentes organismos y dependencias del sector público descritas en los Arts. 128 de la Constitución Política de la República y Art. 2 de la Ley de Presupuestos del Sector Público, con excepción de las entidades que integran la administración provincial o cantonal dentro del régimen seccional autónomo y de las creadas por acto legislativo seccional para

²⁴⁰ Aprobada el 28 de diciembre de 1993 y promulgada mediante Ley No.50 publicada en el RO 349 de 31 de diciembre de 1993.

la prestación de servicios públicos. Según este Decreto:

El Ministerio de Finanzas no podrá aprobar aumentos de créditos en el Presupuesto del Gobierno Central, con ciertas excepciones. Las entidades y organismos del sector público deberán reducir al máximo posible los compromisos y gastos que afecten las asignaciones de egresos variables constantes en sus presupuestos. Por ende, no se realizarán gastos de inversión en nuevos programas y proyectos. Los considerados de alta prioridad a iniciarse, serán calificados previamente por el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) conjuntamente con el Ministerio de Finanzas. Se suprimirá los cargos actualmente vacantes y los que se produjeran en las entidades y organismos del Sector Público, con ciertas excepciones en el área de salud, fuerzas armadas, entre otros. El Ministerio de Finanzas y Crédito Público conjuntamente con la Secretaría Nacional de Desarrollo Administrativo (SENDA) podrán aprobar otros casos de excepción, mediante Resoluciones Interinstitucionales. En todo caso, las personas que hayan sido indemnizadas económicamente, por renuncia voluntaria, acogido a los beneficios de la jubilación o retiro, supresión de puestos, o separación voluntaria, no podrán ocupar en entidades del sector público, cargos administrativos, técnicos, profesionales u otros sino únicamente en los casos estipulados por la Ley.

Mediante estas normas se prohíbe la creación de nuevos cargos y la suscripción de contratos de servicios ocasionales a excepción de cargos relacionados con medicina, culturales, de los programas financiados con el Fondo Nacional de Nutrición y Protección de la Población Infantil Ecuatoriana (FONNIN); y, educación y programas de rehabilitación social entre otros.²⁶¹ Como excepción, y por ser una entidad de reciente creación se exceptúa al Instituto de Desarrollo Agrario INDA de la prohibición de creación de puestos y de la contratación por servicios ocasionales, que se autorizaran por una sola ocasión en los estrictamente indispensables y previo informe de la SENDA y del Ministerio de Finanzas.²⁶² De otra parte, se prohíben los viajes al exterior, salvo casos excepcionales en los cuales no exista ninguna erogación económica por parte del Fisco y que sea beneficioso para el desarrollo nacional, se fijan como excepciones los viajes al exterior que sean

²⁶¹ Literal e) agregado por Decreto Ejecutivo 1659-A, publicado en Registro Oficial Nro. 430 de 28 de Abril de 1994.

²⁶² Literal h) agregado por Decreto Ejecutivo 2503, publicado en Registro Oficial Suplemento No. 628 de 7 de Febrero de 1995.

indispensables para:

- la consecución de créditos externos,
- la promoción de las exportaciones del país
- para otros fines, previamente calificados por el Secretario General de la Administración Pública, y, los desplazamientos oficiales que efectúen al exterior o en el exterior, los funcionarios del Servicio Exterior Ecuatoriano. En este caso tales desplazamientos solo podrán ser autorizados por el Ministro de Relaciones Exteriores, previa calificación por parte de este de su importancia para el país ²⁴³

3.8.2 Cambios en el marco legal de productos agropecuarios de exportación.- La Ley de Facilitación de Exportaciones.-

La Ley de Facilitación de Exportaciones y del Transporte Acuático dictada en 1992 (época del Dr. Borja) fue reformada en el actual periodo, mediante la Ley 54, ²⁴⁴; el Decreto Ley Emergencia No. 7, ²⁴⁵ que reforma a Ley No. 54; y, la Ley No. 73, ²⁴⁶. Esta ley es un instrumento legal importante dentro del régimen de exportaciones agrícolas del país ya que elimina las patentes de exportación para todo tipo de productos así como los impuestos a la exportación de toda mercancía, con excepción de los Hidrocarburos, y se elimina cualquier otro requisito especial para exportar y, en consecuencia, los únicos requisitos y trámites que se observaran son los que se determinan en la presente Ley. El artículo 10 de la ley de Facilitación fue reformada por la Disposición tercera de la Ley de Desarrollo Agrario y actualmente dice:²⁴⁷

Todos los productos son exportables, excepto: a) los que hayan sido declarados parte del patrimonio nacional de valor artístico, cultural, arqueológico o histórico; y, b) Flora y Fauna silvestres en proceso de extinción y sus productos, salvo los que se realicen con fines científicos, educativos y de intercambio internacional con instituciones científicas, conforme al

²⁴³ Disposición dada por Decreto Ejecutivo 2152-A, publicado en el Registro Oficial 541 de 5 de Octubre de 1994.

²⁴⁴ Publicada en Registro Oficial Suplemento 461 de 14 de Junio de 1994

²⁴⁵ Publicada en Registro Oficial 504 de 15 de Agosto de 1994,

²⁴⁶ Publicada en Registro Oficial Suplemento 574 de 23 de Noviembre de 1994

²⁴⁷ Tercera Disposición General, Ley de Desarrollo Agrario, Quito, Ed. Legales, 1994.

Convenio CITES. Solo podrán establecerse cuotas o restricciones a las exportaciones para dar cumplimiento a convenios internacionales.

Complementariamente, el Reglamento a la ley de facilitación de exportaciones y transporte acuático ²⁴⁰, sufrió una reforma drástica que derogo los artículos 3 al 11, mediante el Decreto Ejecutivo No. 762, publicado en Registro Oficial No. 193 de 19 de Mayo de 1993. Además, mediante la Ley de Aduanas se determinó que la administración de aduanas realizara el aforo para el embarque y salida de la mercadería, luego de la presentación del formulario único de exportación, y documentos de embarque emitidos por el transportista, recaudará los gravámenes exigidos por las distintas exportaciones y certificará y registrará el formulario único de exportaciones.

3.8.3 Normas complementarias de liberalización del comercio exterior de productos agropecuarios de exportación.--

3.8.3.1 Las normas de racionalización de funciones del gobierno central, 1994.

Fueron dictadas mediante Decreto Ejecutivo No. 1572. RO/ 402 de 18 de Marzo de 1994 y complementan a la Ley de Facilitación de Exportaciones. Por su importancia en el campo de la desregulación en el sector agropecuario de exportación las citamos. Según este Decreto, art. 1 "todos los bienes y productos son exportables, excepto aquellos sujetos a cupos, restricciones y limitaciones previstos en el artículo 10 de la Ley de Facilitación de Exportaciones y del Transporte Acuático." Por estas normas actualmente "todos los bienes, semovientes y productos son de libre movilización, transporte y tránsito por el territorio nacional sin necesidad de obtener en forma previa licencia, permiso, guía o tornaguía no previstos en ley". Además, solo los Ministros de Estado mediante acuerdo ministerial podrán disponer la exigencia de guías de movilización y transporte de bienes, semovientes y productos, por excepción, y durante el tiempo estrictamente necesario, para justificar el control de epidemias, epizootias y acciones fitosanitarias,

²⁴⁰ Decreto ejecutivo no. 3431. RO/ Sup 956 de 12 de Junio de 1992

con el fin de precaver la propagación de enfermedades o plagas que puedan afectar a la salud humana, a la sanidad animal y vegetal, y al medio ambiente. El Gobierno Actual:

..garantiza la vigencia del libre mercado como el único mecanismo válido para fijar precios de bienes, productos y servicios originados en el país o importados, compitiendo la oferta y demanda entre productores o expendedores y consumidores a base de precio y calidad del producto. En relación, se fijaran precios oficiales solo de los bienes, productos y servicios que consten en leyes especiales y de aquellos comprendidos en las listas elaboradas por el Frente Económico de acuerdo con el artículo 23 de la Ley de Defensa del Consumidor.²⁴⁷

Dentro del esquema de globalización de la economía mundial, actualmente todas las inversiones en el País para todas las actividades productivas de iniciativa del sector privado y su desarrollo, no requerirán de obtención de patente, registro, inscripción, licencia, permiso, certificado, autorización, aprobación, informe, dictamen, etc., no previstos en ley. El riesgo del éxito o quebranto de la inversión será de exclusiva responsabilidad de los inversionistas, sin que el Gobierno Central les garantice protección mercantil o intervención para favorecerles. Mediante este Decreto Ejecutivo, considerado una de las normas más importantes en lo que ha liberalización del sector agropecuario en materia de comercialización interna y externa, se derogan cualquier tipo de norma de manera expresa que quebranten la garantía constitucional de un sistema de economía de mercado, ver al respecto el Anexo No. 3 y en relación a los productos agropecuarios de exportación ver el Anexo No.4:

- 1) Así, se derogan todas las normas jurídicas dictadas por los Órganos de la Función Ejecutiva que conculcan las garantías constitucionales de libertad de trabajo con o sin relación de dependencia, comercio, industria y contratación con sujeción a ley, y las que obliguen a la obtención previa de patente, registro, inscripción, licencia, permiso, certificado, autorización, aprobación, informe, dictamen, etc., no exigidos en ley.

²⁴⁷ El art.23 fue derogado por la Ley 54, publicada en Registro Oficial Suplemento 461 de 14 de junio de 1994.

- 2) También se derogan todas las normas jurídicas dictadas por los Organos de la Función Ejecutiva que restrinjan el derecho constitucional de transitar libremente por el territorio nacional, y las que obliguen a la obtención previa de guía o tornaguia, no previstas en ley, de movilización o transporte de bienes, semovientes y productos. En relación a productos agrícolas de exportación ver anexo 2
- 3) Se derogan todas las normas jurídicas dictadas por los Organos de la Función Ejecutiva que autoricen cualesquiera de las modalidades de confiscación de bienes prohibido por la Constitución. Con respecto a productos agropecuarios de exportación se deroga una sola norma que facultaba el decomiso de atún de aleta amarilla.²⁷⁰
- 4) Se derogan todas las normas jurídicas dictadas por los Organos de la Función Ejecutiva que, debiendo ser materia de Ley expresa dictada por la Función Legislativa, tipifican infracciones sancionadas con la amenaza de una pena, u otorgan jurisdicción y competencia a las entidades u organismos del Gobierno Central y sus funcionarios para el juzgamiento de infracciones penales con la consiguiente imposición de penas.
- 5) Se derogan todas las normas jurídicas dictadas por los Organos de la Función Ejecutiva que otorgan atribuciones no prevista en Ley a las entidades u organismos del Gobierno Central y sus funcionarios de fijar precios oficiales de bienes, productos y procesos industriales ofertados por el sector privado. Con esta norma se elimina la intervención del estado en la comercialización de productos de consumo interno y para exportación. El objetivo es liberar a los mercados de bienes y mercancías de la intromisión estatal.
- 6) La norma más importante dictada en relación a la limitación de productos agropecuarios de exportación la tenemos en el art. 16 del Decreto Ejecutivo No. 1572. 80/ 402 de 18 de Marzo de 1994 que estamos analizando que indica: "Derógase todas las normas jurídicas dictadas por los Organos de la Función Ejecutiva que prohíben, restringen o limitan la exportación de productos, en forma contraria de lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley de

²⁷⁰ Se derogó el Acuerdo No. 1649 publicado en el Registro Oficial No. 13 de 2 de diciembre de 1966, que faculta el decomiso de atún de aleta amarilla.

Facilitación de las Exportaciones y del Transporte Acuático."

Las derogatoria de las normas que están detalladas en el Anexo No. 4 permitieron en 1994 la libre exportación de cualquier producto agropecuario: plantas, frutas, ganado vacuno, caballar e incluso de productos y artículos alimenticios de primera necesidad y larvas de camarón lo cual concuerda con el art. 10 de la Ley de Facilitación de Exportaciones. De la ejecución del presente Decreto, se encargó a los Ministros de Agricultura y Ganadería y de Industrias, Comercio, Integración y Pesca.

3.8.3.2 Las normas de racionalización de funciones del gobierno central, 1995 en los ámbitos de inversión extranjera, propiedad industrial y comercio exterior.

Complementariamente fueron dictadas estas normas mediante Decreto Ejecutivo No. 2497. RD/ 629 de 8 de Febrero de 1995. En su artículo 2 se derogan expresamente mas de 500 normas dictadas por los Organos de la Función Ejecutiva en materia de comercio exterior. La mayoría de estas normas formaban parte del anterior marco legal aduanero y arancelario. En general son normas que tienen que ver con aduanas, aranceles de importación, derechos de aduanas, tasas portuarias, derechos de muelles, formularios aduaneros, etc que databan desde el año de 1913. Mediante estas normas de racionalización se derogan varias normas que configuraban el anterior regimen tributario, institucional e intervencionista para las exportaciones. Consideramos prudente incluirlas en el Anexo No.5.

3.8.4 Liberalización del marco legal de la producción agropecuaria.- La Ley de Desarrollo Agrario y su reglamento.-

El nuevo marco legal para la agricultura esta dado por la Ley de Desarrollo Agrario. La Ley No. 54, Ley de Desarrollo Agrario, fue aprobada el 2 de junio de 1994 y promulgada en el Suplemento del Registro Oficial No. 461 de 14 de junio de 1994. Tiene dos reformas: 1) Mediante Decreto Ley 07 dictado por el Plenario de la Comisiones Legislativas que fue publicado en el Suplemento de Registro Oficial No.504 de 15 de agosto de 1994, y 2) mediante el Decreto Ejecutivo No. 2224, publicado en Registro Oficial

Suplemento Nro. 558 de 29 de Octubre de 1994.

Mediante esta ley expresamente se deroga la antigua Ley de Reforma Agraria. El Reglamento de la Ley de Desarrollo Agrario fue dictado en septiembre de 1994.²⁷¹ Los considerandos básicos de esta Ley son tres: seguridad alimentaria, respeto a los valores culturales de los grupos humanos del agro y actualización del marco legal para mejoramiento de la producción y productividad del área con el fin de elevar el nivel de vida y bienestar de quienes intervienen en la actividad agropecuaria. Esta ley se promulgó en medio de una fuerte polémica entre los agricultores modernizados y los agricultores indígenas. La nueva Ley cambia las normas sobre tenencia de la tierra, liberaliza el mercado de tierras, y establece nuevos parámetros para la expropiación de los predios agrícolas. Analistas agrarios opinan que la nueva Ley Agraria es vital para el crecimiento de la producción agrícola, pese a que no existió un consenso nacional para su aprobación, lo que ocasionó encendidas protestas indígenas en todo el país que arrojaron el saldo de dos indígenas muertos y docenas de heridos en diversos enfrentamientos. Se entró así en un largo proceso de negociación entre los agricultores miembros de las cámaras de la producción y los agricultores campesinos que terminó en un nuevo Proyecto Ley reformativa de la Ley de Desarrollo Agrario, que fue presentado por el Presidente de la República a consideración del Congreso Nacional para su consideración, y finalmente fue aprobado como el Decreto Ley 07 dictado por el Plenario de la Comisiones Legislativas que fue publicado en el Suplemento de Registro Oficial No. 504 de 15 de agosto de 1994, actualmente en vigencia.

3.8.4.1 Elementos básicos de la Ley de Desarrollo Agrario.-

La Ley va dirigida al beneficio y desarrollo de campesinos, indígenas, montubios, afroecuatorianos, agricultores en general y empresarios agrícolas respetando las técnicas ancestrales de producción de los primeros, dentro de un marco mas empresarial y moderno de la agricultura ecuatoriana. En armonía con lo dispuesto en el artículo 78 de la Constitución Política de la República corresponde al Presidente de la República, a través del MAG, la dirección política del proceso de

²⁷¹ Mediante Decreto Ejecutivo No. 2099 de 12 de septiembre de 1994 que fue publicado en el Registro oficial, segundo suplemento, No. 524 del mismo mes y año.

promoción, desarrollo y protección del sector agrario. Para su ejecución, la Ley de Desarrollo agrario en su art. 23 crea el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA), como una entidad de derecho publico, con ámbito nacional, personalidad jurídica y patrimonio propio, que esta adscrita al MAC. El fomento, desarrollo y protección del sector agrario de exportación se efectuara mediante el establecimiento de las siguientes políticas: a) capacitación integral del campesino en general, de aprovechamiento de recursos agrícolas; b) De preparación al agricultor y al empresario agrícola, para el aprendizaje de las técnicas modernas y adecuadas relativas a la eficiente y racional administración de las unidades de producción a su cargo; c) De implementación de seguros de crédito para el impulso de la actividad agrícola en todas las regiones del país; d) De organización de un sistema nacional de comercialización interna y externa de la producción agrícola, que elimine las distorsiones que perjudican al pequeño productor, y permita satisfacer los requerimientos internos de consumo de la población ecuatoriana, así como las exigencias externas del mercado de exportación, entre otras.

Si bien según la Constitución de la República, en su artículo 17 se indica la función social como requisito para el aprovechamiento de la tierra, la nueva Ley de Desarrollo Agrario define a la función social que debe cumplir el recurso tierra como la producción y explotación del recurso conservando adecuadamente los recursos naturales renovables, brindando protección al medio ambiente, garantizando la alimentación para todos los ecuatorianos y que generen excedentes para la exportación. Se prohíbe toda forma de trabajo precario en el cultivo de la tierra y el Estado garantiza la integridad de los predios rústicos, en caso de invasiones y tomas de tierra se aplicaran las normas legales respectivas (arts. 18-20-21) ²²²

Reiterativamente la ley trata de brindar seguridad en la tenencia de la tierra brindando mecanismos justos para expropiaciones y en general permitiendo un mercado libre de tierras. Para ello se reemplazó al Instituto de Reforma Agraria y Colonización IERAC por el Instituto de Desarrollo Agrario INDA. Complementariamente el Gobierno para 1995 empezó un proceso de modernización del sector cooperativo ecuatoriano que

²²² Artículo reformado por Decreto Ley de Emergencia No. 7, publicada en Registro Oficial Suplemento 504 de 15 de Agosto de 1994.

conllevaría el cambio de la Ley de Cooperativas dictada en 1966.

La ley obligó además, al MAG a implementar un Programa nacional de capacitación y transferencia de tecnología que incluya además la potenciación e innovación de los conocimientos y técnicas ancestrales. El MAG en los momentos actuales esta coordinando para que la capacitación del campesino ecuatoriano se realice preferentemente a través de empresas o entidades del sector privado preparadas para el cumplimiento de este objetivo y de las propias organizaciones indígenas y campesinas. Este programa nacional de capacitación y transferencia tecnológica estará dirigido a que el empresario agrícola, comunas, cooperativas y otras organizaciones de autogestión, accedan a técnicas modernas de cultivo, acceso a líneas de crédito agrícola, familiarización con mecanismos de venta de productos en el mercado local y de oportunidades de comercialización de sus productos en el exterior. En cuanto al crédito, tema conflictivo durante la negociación, se garantizo que el acceso al crédito otorgado por el sector financiero sea con intereses diferenciados fijados por la Junta Monetaria; con incentivos para el desarrollo agroindustrial, y, con la libre importación y comercialización de insumos agropecuarios.

En lo referente al manejo del recurso hídrico tenemos que si bien en los momentos actuales el agua es un bien nacional de uso público y como tal no enajenable, el Estado reconoce el derecho de los particulares al aprovechamiento de ella conforme a la ley.²⁷³ Se entiende por concesión del derecho de aprovechamiento del agua el acto administrativo por el cual el Estado otorga a una persona el uso de las aguas en las condiciones determinadas en la ley. Correspondía al Instituto Ecuatoriano de Recursos Hidráulicos (INERHI) la concesión del derecho de aprovechamiento del agua, pero mediante reforma de octubre de 1994 corresponde al Consejo Nacional de Recursos Hídricos, las funciones que la Ley de Desarrollo Agrario asigna al INERHI que desaparece. Se exceptúan aquellas funciones que se relacionan con conservación ambiental, control de la contaminación de los recursos hídricos y la construcción, mantenimiento y manejo de obras de infraestructura, que en este Decreto

²⁷³ Decreto Ley de Emergencia No. 7, publicada en Registro Oficial Suplemento 504 de 15 de Agosto de 1994, art. 40 Ley de Desarrollo agrario.

se atribuyen a las Corporaciones Regionales de Desarrollo.²⁷⁴

La Ley establece un regimen de libre importación y comercialización de insumos para el sector agropecuario ya que permite la libre importación y comercialización de insumos, semillas mejoradas, animales y plantas mejorantes, maquinarias, equipos y tecnología, excepto de aquellos que el Estado o el país de origen los haya calificado como nocivos e inconvenientes para la preservación ecológica o del medio ambiente que pueda poner en riesgo el desarrollo sustentable del ecosistema. No requerirán de autorización alguna, siempre y cuando cumpla con las Leyes de Aduana y de Sanidad Vegetal y Animal. Además estarán exentas de todo tipo de tributos.²⁷⁵ Complementariamente la ley establece la promoción de la investigación científica y tecnológica como base del desarrollo de la actividad agraria. El Estado, a través de las entidades correspondientes, establecerá bancos de germoplasma de productos de consumo básico, para garantizar la conservación del patrimonio genético.²⁷⁶ Finalmente esta ley establece un cambio importante en la tramitación de litigios por tierras. La antigua Ley de Reforma Agraria daba plenos poderes al IERAC para fungir como juez de tierras. Actualmente todas las controversias de materia agraria que no tengan como causa la impugnación de una resolución del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario, se substanciarán ante la justicia común ordinaria.²⁷⁷

3.8.5 El fortalecimiento de los gremios agrícolas.-

Si bien en la Agenda para el Desarrollo se indica el fortalecimiento de la iniciativa privada como objetivo de las políticas agropecuarias, en los presupuestos para 1993 y 1994 no se establecen mecanismos de fortalecimiento del sector privado empresarial agropecuario. Nada se

²⁷⁴ Disposición dada por Art. 3 del Decreto Ejecutivo No. 2224, publicado en Registro Oficial Suplemento Nro. 558 de 28 de Octubre de 1994.

²⁷⁵ Art. 16 Artículo reformado por Decreto Ley de Emergencia No. 7, publicada en Registro Oficial Suplemento 504 de 15 de Agosto de 1994.

²⁷⁶ Art.16-1, Artículo agregado por Decreto Ley de Emergencia No. 7, publicada en Registro Oficial Suplemento 504 de 15 de Agosto de 1994.

²⁷⁷ Art. 46 Artículo reformado por Decreto Ley de Emergencia No. 7, publicada en Registro Oficial Suplemento 504 de 15 de Agosto de 1994.

Menciona, además, dentro de la Agenda para el Desarrollo ni encontramos recursos dentro del Presupuesto para investigación, transferencia de tecnología o aspectos relacionados que apoyen al sector. A continuación, analizamos la normativa vigente sobre gremios agropecuarios.

3.8.5.1 La Ley de Centros Agrícolas y Cámaras de Agricultura.-

La ley de centros agrícolas y cámaras de agricultura dictada en 1990 (período del Dr. Borja) fue objeto de varias reformas que prácticamente han inutilizado al sector gremial agropecuario. Así antes toda persona debía justificar ante los organismos oficiales su calidad de productor agropecuario, agricultor o ganadero, con la presentación de la cédula o certificado que compruebe dicha calidad, extendido por el Centro Agrícola Cantonal respectivo. art.3 Actualmente, y por resolución de la sala de lo constitucional de la Corte Suprema se suprimió este requisito por "atentatorio y discriminatorio." Además, cada Centro Agrícola Cantonal se financiaba a través de la Contribución obligatoria de sus miembros. Para el efecto, se fijó una cantidad anual equivalente al dos por mil del valor catastral comercial del inmueble destinado a la producción Agropecuaria o agroindustrial. Actualmente mediante disposición de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema, se estableció la "voluntariedad de la contribución" lo cual ha desmantelado a este sector. Considero que a pesar de las críticas a esta ley en el sentido de había facilitado una excesiva fragmentación de las cámaras agrícolas que impedía un ágil funcionamiento, permitió contar con la presencia coherente del sector ante los estamentos estatales como un único interlocutor.

3.8.5.2 La Ley de Creación de Fondos de Desarrollo Gremial Agropecuario.-

Fue dictada en el actual período.²⁷⁹ En el art. 1 de esta ley se define que es gremio, asociación y federación. Mediante esta ley se crean los Fondos de Desarrollo Gremial - Agropecuario, que se financiarán con las contribuciones obligatorias de los productores agrícolas o pecuarios que se hubieren afiliado voluntariamente a una de las

²⁷⁹ Mediante Ley No. 70. RO/ 562 de 7 de Noviembre de 1994 y reformada mediante Ley No. 86, publicada en Registro Oficial 675 de 13 de Abril de 1995. Su reglamento debía estar listo hasta julio de 1995.

federaciones o asociaciones de un gremio específico. Estos fondos gremiales podían o no ser obligatorios. Nuevamente, esta norma fue suspendida por decisión de la Sala de lo Constitucional que determinó la "voluntariedad del aporte", con lo cual en la práctica se dismanteló este Fondos. En todo caso, el monto de la contribución no podía ser menor al 0.5% del precio de venta del producto primario de origen agrícola o pecuario. Estos fondos iban a ser administrados por las federaciones correspondientes y servirán para ejecutar proyectos y programas de mercadeo, mejoramiento tecnológico y apoyo crediticio a la producción del gremio contribuyente. Además, podían servir para crear fondos de compensación que permitan colocar la producción del gremio en los mercados nacionales e internacionales. A nivel interno las contribuciones serán retenidas según sea el caso, por los comerciantes al por mayor de productos agropecuarios o por los procesadores de dichos productos primarios de origen agrícola o pecuario. En caso de exportaciones será el Banco Central del Ecuador quien realice la retención de las contribuciones cuando se exporten productos primarios de origen agrícola o pecuario y dicha transacción de lugar a la entrega de divisas al mencionado organismos. 277

3.8.6 Marco legal complementario en materia de comercio exterior de productos agrícolas de exportación.- La Ley de defensa del consumidor.-

Dictada en 1990 (período del Dr. Borja), ésta ley deroga la Ley de Control de Precios y Calidad, dictada en 1977, con lo cual se liberalizó el mercado y se eliminó los precios de garantía para el productor y el consumidor. Esta Ley obliga a todas las personas naturales o jurídicas de derecho privado y del sector público, que realicen actividades de producción, importación, exportación, distribución y comercialización de bienes y prestación de servicios. Para los efectos de esta Ley, se define al consumidor como la persona natural o jurídica que adquiera, use o consuma cualquier bien o contrate servicios y, por proveedor, a la persona natural o jurídica, pública o privada, que realice el suministro o prestación de bienes o servicios a título oneroso.

277 Ley de creación de fondos de desarrollo gremial agropecuario, art. 6., Quito, Ed. Legales. 1993.

Los exportadores o proveedores están obligados a :

imprimir en las etiquetas, envolturas o adhesivos de los productos que fabriquen o expendan, los precios de venta al público, el peso o contenido exacto, y, de existir norma técnica vigente, se hará referencia a ella obligatoriamente. Además deben adoptar las medidas necesarias para su buena conservación y para evitar su contaminación, de conformidad con las normas que se establezcan en esta ley y su reglamento ²⁸⁰

3.8.7 Legislación medio ambiental a que deben sujetarse los productos agrícolas de exportación.-

3.8.7.1 La ley para la Formulación, Fabricación, Importación, Comercialización y Empleo de Plaguicidas y Productos afines de uso agrícola.

Fue dictada durante la Administración del Dr. Rodrigo Boria. Esta norma tiene tres objetivos básicos: 1) que los agricultores del país gocen de la garantía de integridad de los plaguicidas, 2) la defensa de la producción agrícola mediante el uso de plaguicidas de buena calidad para lo cual se fijan los requisitos que deben cumplir los que se dediquen a la fabricación, importación, venta y aplicación de estos productos 3) el deber del Estado de regular efectivamente el control en estas fases de los plaguicidas y productos afines. Para ello, el MAG lleva el registro de plaguicidas y productos afines, registro que es obligatorio para toda persona natural o jurídica que se dedique a importar, fabricar, distribuir y comercializar estos productos. Los límites máximos de residuos de plaguicidas y productos afines en los productos vegetales serán fijados por el MAG previo dictamen del Ministerio de Salud Pública. El Reglamento general de plaguicidas y productos afines de uso agrícola fue dictado durante la administración del Arq. Sixto Duran Ballen ²⁸¹. Este reglamento establece que la terminología técnica del régimen de plaguicidas será determinada por el MAG y el Instituto Ecuatoriano de Normalización INEN.

²⁸⁰ Ley de Defensa del Consumidor, Quito, Ed. Legales. 1990. art.10.

²⁸¹ Mediante Decreto Ejecutivo 939 publicado en el Registro Oficial 233 de 15 de julio de 1993

3.8.7.2 Normas técnicas para productos agrícolas de exportación.-

El Instituto Ecuatoriano de Normalización, INEN, está facultado por la Ley de Defensa del Consumidor a determinar la lista de bienes y servicios, provenientes tanto del sector privado como el sector público, que deben someterse a control de calidad y al cumplimiento de Normas Técnicas, Códigos de Práctica, Regulaciones y Resoluciones. ²⁸² El INEN para 1995 tiene 2052 normas técnicas emitidas a las cuales deben sujetarse los bienes y servicios, de las cuales 161 son del sector agrícola. Desde 1971 se ha empezado un proceso de armonización de normas técnicas a nivel del Grupo Andino mediante la firma de un convenio bilateral Ecuador-Colombia y otro tripartito Ecuador, Colombia y Venezuela, para frutas, hortalizas frescas, granos y cereales. Las normas fitosanitarias necesarias para cumplir con los requisitos del GATT-OMC se están elaborando, así como los residuos de plaguicidas permitidos. En cuanto a plaguicidas se tiene un paquete básico con 14 documentos que contienen los nombres químicos, usos y manejo adecuado. Actualmente el INEN prefiere el método de homologación de las normas técnicas que resulta más rápido y requiere de menos procedimiento para implementarse ²⁸³. En abril de 1995 la JUNAC aprobó la decisión 376 sobre el sistema Andino de Normalización, certificación, reglamentos técnicos y metrología.

3.8.8 Marco legal tributario de actividades de agricultura para exportación.-

Mediante la Ley de Facilitación de Exportaciones se eliminó las patentes de exportación para todo tipo de productos así como los impuestos a la exportación de toda mercancía, con excepción de los Hidrocarburos. Según la Ley de Régimen Tributario Interno LRTI ²⁸⁴ (art. 8, numeral 1) pagarán impuesto a la renta los ingresos provenientes de actividades agropecuarias, comerciales y otras de carácter económico realizadas en

²⁸² Ley de defensa del consumidor, art.5.

²⁸³ Exposición del Ing. Guido Zurita, técnico del INEN, *Normalización técnica en el sector Agrícola*, Seminario "Primer Encuentro Regional Andino de Agricultura Orgánica". FUNDABRO. Quito, 20-21 de abril de 1995.

²⁸⁴ Ley No 56 de Régimen Tributario Interno de 20 de diciembre de 1989.

territorio ecuatoriano. Según el numeral 6 se gravaran con impuesto a la renta los ingresos provenientes de las exportaciones realizadas por personas naturales o sociedades nacionales o extranjeras, con domicilio y establecimiento permanente en el Ecuador, sea que efectúen directamente o mediante agentes especiales, comisionistas, sucursales, filiales o representantes de cualquier naturaleza.

Según el art. 28 de la LRTI la base imponible proveniente de explotaciones agrícolas, ganadera, avícolas y forestales de personas naturales se computaran sobre el avalúo predial del o de los fundos explotados por la persona natural como propietario o arrendatario, se aplicará un coeficiente de utilidad presuntiva equivalente al 5% de dicho avalúo, el mismo que será actualizado considerando exclusivamente el valor de la tierra. En todo caso, el Ministerio de Finanzas puede conceder rebajas en caso de plagas, enfermedades, u otros fenómenos naturales que reduzcan las utilidades normales de las explotaciones.

De conformidad con la misma Ley se dispuso que a partir de 1994 se eliminaran todas las exenciones, deducciones y tratamientos preferenciales en materia de impuestos a la renta consagradas en las varias leyes de fomento, salvo lo dispuesto en el art. 16 que permite deducir del ingreso las nuevas inversiones realizadas por las empresas y sociedades para incrementar sus activos fijos con el objetivo de **aumentar la exportación de productos no tradicionales**, en los términos señalados en el Reglamento, activos que deben permanecer en propiedad del contribuyente por un lapso no menor de 5 años.

Además serán deducibles y no estarán sujetos al impuesto a la renta en el Ecuador ni se someterán a retención en la fuente, **las comisiones por exportación**, que consten en el respectivo contrato, sin que excedan del 15% del valor de la exportación en el caso de productos perecibles no tradicionales, del 12% en el caso de otras exportaciones no tradicionales y sin que excedan del 2% en los demás casos.²⁸⁰ Finalmente, están exentas del Impuesto al Valor agregado IVA las transferencias de bienes que se exportan. Además, existe crédito tributario por el IVA pagado en la

²⁸⁰ Reglamento aplicación del Impuesto a la Renta. art. 10. numeral 4.

adquisición de materias primas e insumos empleados en la fabricación de productos que se exporten.²⁹⁶

3.8.9 Compensaciones para productores.-

El oscuro panorama que se presentó para los productores del país con el alza del precio del diesel en un 62% del 1 de noviembre de 1994 fueron recogidos en el Decreto 2327 del 28 de noviembre de 1994 mediante el cual el Gobierno decidió compensarlos, ya que esta elevación significó un incremento del 10% en los costos de producción industrial, y se elevaron los costos de comercialización en el 20% por el alza de los fletes de transporte. Para los bananeros se fijó que los productores de la fruta recibirán 7 centavos de dolar por cada caja que vendan al exterior. Para los camaroneros estos recibirán 15 centavos por cada libra del producto que se envió al mercado internacional. Los exportadores si son intermediarios pagaran el subsidio a quien les provee los productos y luego cobrarán este valor del MIFIN. Si son productores recibirán el subsidio directamente. Este sistema indebidamente fue llamado subsidio (medida prohibida dentro del GATT-OMC) ya que configura el sistema de draw-back de devolución de impuestos contemplada en la Ley de aduanas. Si bien el decreto rige desde el primero de diciembre de 1994 hasta el 31 de diciembre de 1995, y el Acuerdo Ministerial 24 publicado en el Registro Oficial 623 de 31/01/1995 determina el Procedimiento para el pago de la compensación al sector bananero por el incremento de precios del diesel, para mayo de 1995 aun no se devolvían estos rubros a los productores debido a problemas financieros derivados del déficit presupuestario ocasionado por el enfrentamiento armado del Ecuador con el Perú.²⁹⁷

3.9 El Gasto Público Sectorial Agropecuario 1988-1992 y 1992-1994

Luego de haber analizado los enunciados de los Gobiernos de la época, consideramos prudente analizar el gasto sectorial agropecuario para ver efectivamente con que recursos se contó para poner en práctica lo

²⁹⁶ Art. 54 y art. 65 Ley de Régimen Tributario Interno.

²⁹⁷ Diario el Comercio, *Perdamos competitividad*, entrevista al Presidente de la cámara de acuicultura, Juan Javier Cordovez, jueves 18 de mayo de 1995, Sección B, pág.1.

planificado en aspectos de promoción de exportaciones agrícolas. Para empezar debemos manifestar que el CONADE y el MIFIN para el periodo 1988-1993 clasifican las actividades del sector agropecuario en los siguientes grupos básicos de actividades para asignación de recursos en el Presupuesto General del Estado:

- i) Fomento de la producción agropecuaria,
- ii) Almacenamiento y comercialización,
- iii) Infraestructura y riego,
- iv) Investigación y extensión,
- v) Desarrollo Rural, que comprende la promoción e implementación de los proyectos de Desarrollo Rural Integral (DRI) en las áreas rurales marginales del país.

El Gobierno de Sixto Durán-Ballén planteó una nueva metodología para operar el Presupuesto General del Estado que va acorde a las disposiciones de la Ley de Presupuestos del Sector Público dictada a inicios de su periodo. Actualmente las partidas ministeriales son divididas de acuerdo a las proformas presupuestarias presentadas por los diversos departamentos y divisiones.

3.8.1 Gasto público agropecuario dentro del gasto público total.-

Según los datos del BCE contenidos en el Cuadro No. 12 podemos ver que para 1988 se asignó casi 14 mil millones de sucres para el sector Desarrollo agropecuario. Para 1989 (primer presupuesto aprobado por el Dr. Borja) casi se duplicó la asignación a 25 mil millones de sucres. Para 1990 se asignó 48 mil millones de sucres, para 1991 se destinaron casi 77 mil millones y para 1992 se fijó la suma de 88 mil millones. Para 1993 se asignó 146 mil millones de sucres; Para 1994 no existen datos según el BCE.

En comparación con el gasto público total, la participación del gasto público destinado a desarrollo agropecuario o GPA obtiene un promedio del 3,28% en el periodo 1988-1993. Ver Cuadro No. 12 Los años mas bajos son 1988 y 1992. El GPA en 1988 era de casi 14 mil millones de sucres que se constituye en el 2,88% del gasto público total que se ubico en 475.608

millones de sucres ²⁰⁰⁰; mientras que para 1992 el GPA fue el 2,86% del gasto público total. El año 1991 el GPA obtuvo un 3,93% del gasto público total. Para 1993 el GPA fue de 146.023 millones es decir, el 3,37% del gasto público total de 3.763.850 millones de sucres.

3.8.2 Gasto público agropecuario en relación al PIB.--

Si comparamos el GPA en relación con el PIB, cuadro No.13 podemos constatar que excepto los años 1990-1991 que tuvo una participación del 0,6 del PIB, el GPA se ha mantenido en un 0,5% lo cual lo ubica en el último lugar del gasto público total. Cuadro No.14. Es interesante revisar en oposición los porcentajes elevados que se ha destinado en el Presupuesto del Estado para el rubro servicio de deuda.

El PIB por clase de actividad económica nos indica que el sector agricultura, silvicultura y pesca en el periodo 1988-1992 ha tenido una participación importante dentro del PIB total, así según el cuadro No. 15 podemos constatar que los años 1988 y 1991 ha tenido un porcentaje de participación en el PIB del 14,33% para cada año. El resto de años del periodo 1989-1993 su participación ha fluctuado entre el 12,11% al 14,33% mencionado. Finalmente, según el cuadro No. 16 la tasa de variación anual (en sucres de 1975) nos indica que excepto el año de 1993 que tuvo un porcentaje negativo del -1,7%, el resto de años ha tenido porcentajes positivos siendo el mas alto el del año 1988 del 7.7%. Los años de 1993 y 1994 ²⁰⁰⁰ son bajos en relación al periodo 1988-1992 e indican una tendencia decreciente.

²⁰⁰⁰ Estadísticas BCE, Egresos corrientes y de capital del Presupuesto del Estado, Total que incluye amortización e intereses del servicio de la deuda.

²⁰⁰⁰ Previsión del Banco Central del Ecuador para estos años.

CAPITULO IV

INSERCIÓN DEL ECUADOR EN EL ÁREA AGRÍCOLA A NIVEL INTERNACIONAL

Las razones estratégicas en favor de la Unión aduanera, como mostraron varios países en la última negociación del GATT o Ronda Uruguay, indican que el multilateralismo y el regionalismo no son opciones excluyentes sino complementarias.²⁹⁰ Esto es más válido para los países en desarrollo, como es el Ecuador, que por su condición de tales, son los que más requieren de un sistema multilateral efectivamente abierto y plural que amortigüe las pronunciadas asimetrías existentes entre países individuales.

La mayoría de los esquemas subregionales de la región han anunciado su intención de convertirse en uniones aduaneras. La opción estratégica pasa por una genuina integración entre países de nuestra región, manteniendo una apertura diversificada con el mundo, y logrando así un mínimo de capacidad de negociación para que los bloques se conformen en esas principales regiones no discriminen indeseablemente contra los no participantes ni mellen el sistema multilateral ²⁹¹. La unificación mediante la Unión aduanera, de un bloque sólido entre nuestros países, es entonces un paso trascendental no solo para la región sino también para que en el futuro sea posible un sistema multilateral efectivamente abierto y plural.²⁹² De otra parte, el panorama regional en los 90 se ha presentado con gran vitalidad integracionista caracterizado por acuerdos de nueva generación que sorprenden por la profundidad de sus contenidos, fuerte expansión de flujos comerciales y proyectos de integración física. En todo caso, la regionalización debe servir como soporte para aumentar la competitividad en el mercado mundial, para favorecer una inserción dinámica en un mundo globalizado. Y, la integración regional es importante para

²⁹⁰ Ver al respecto Hiroshi Kitamura, *La teoría Económica y la integración económica de las regiones subdesarrolladas*, en "Integración latinoamericana - experiencias y perspectivas". México D.F. - México. 1964.

²⁹¹ Al respecto ver Oswaldo Dávila A. 1992: *El año de la integración económica?*, Revista Martes Económica, Quito, p.6.

²⁹² Roberto Pizarro, "Articulación de los esquemas subregionales y bilaterales de integración," *Estudio 75*, ALADI, Secretaría General, Rev.1 de 24 de enero de 1994, Capítulo III, p.60.

ampliar el comercio de bienes, pero ante las restricciones en la economía mundial y por los requerimientos del desarrollo económico, adquiere mayor relevancia la calidad del comercio, así como la expansión de servicios y las inversiones recíprocas.²²³

El Ecuador ha tenido como opción mas cercana el mantenimiento de relaciones comerciales con el bloque del Pacto Andino. Los países del área andina (Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú) suscribieron en 1969 el Acuerdo de Cartagena ²²⁴ cuyo objetivo fundamental era "promover el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros, acelerar su crecimiento mediante la integración económica, establecer condiciones favorables para la conversión de la ALALC en un mercado común para procurar un mejoramiento persistente en el nivel vida de los habitantes de la subregión." ²²⁵ Posteriormente se anexó Venezuela y se separó Chile.

Durante las dos primera décadas se consiguieron avances en compromisos de rebajas arancelarias recíprocas; en relación al arancel externo común AEC los dos países mayores lograron implementar un arancel mínimo común; Cooperación política e institucionalización de la agrupación; incorporación de órganos del acuerdo (Parlamento Andino, Tribunal Andino de Justicia y Consejo de Ministros); puesta en marcha del Fondo Andino de Reservas hoy Fondo Latinoamericano de Reservas.²²⁶ Varios factores ocasionaron un estancamiento del proceso de integración andina.²²⁷ Para la década de los noventa se aiestigüó una reactivación del proceso de integración andina. Justamente en las reuniones presidenciales y técnicas se apoyo la conformación de la Política

²²³ Al respecto ver Augusto Aninat, et al., "La Integración Andina en el Nuevo escenario de los ochenta" en *Economía de la Integración Latinoamericana, Lecturas Seleccionadas*, tomo II. Buenos Aires - Argentina. 1989.

²²⁴ Para mas información sobre Pacto andino ver: Roberto Proaño, *Nueva Realidad Latinoamericana*, mayo de 1993, y Germánico Salgado, "Grupo Andino: Consolidación o reestructuración?" en *Comunidad Europea, Pacto Andino, hacia la profundización de las relaciones birregionales*, Quito - Ecuador. Octubre de 1993.

²²⁵ Artículo 1 del Acuerdo de Integración Subregional, Lima, Perú, JUNAC, 1969.

²²⁶ Germánico Salgado, *El Grupo Andino: Entre dos concepciones de la Integración económica*, Quito. mimeo 1989, p. 15

²²⁷ JUNAC, *Evaluación del proceso de integración 1969-1979*, Lima, mayo de 1979. p. 151 y Luis Garay, *Grupo Andino y Proteccionismo*, Bogotá, 1979, p.130.

Agropecuaria Andina Común PACA, como herramienta de consolidación del grupo. En esta nueva etapa existían dos elementos que la distinguían del pasado: 1. voluntad política para llevar a cabo la zona libre de comercio y la unión aduanera subregional, y 2. Participación de los empresarios en las decisiones del acuerdo subregional.²⁹⁹ Rosero manifiesta que Ecuador "vuelve a retomar el viejo mecanismo de la integración como instrumento válido para el desarrollo de las economías nacionales y subregionales, con la real conciencia de que urge la necesidad de articularlas mas ampliamente hacia los diversos mercados y esta vez dentro de prioridades internacionales distintas".³⁰⁰ La tasa de crecimiento de las exportaciones intraregionales alcanzó un 24% y 29% en 91-92. Las exportaciones al resto del mundo disminuyeron en 4% y 1% en esos mismos años. Las exportaciones dieron lugar a una mayor participación intraregional, que alcanzo el 13.2% y el 16.4% en los años 91 y 92, lo cual constituye un récord histórico en las tres décadas de integración regional.³⁰⁰

4.1 El Acuerdo de Cartagena y el sector Agropecuario.-

Mediante Decisión 236 de 15 de julio de 1988, publicada en la Gaceta Oficial No. 32 de 26 de julio de 1988, la Comisión del Acuerdo de Cartagena procede a Codificar el Acuerdo de Cartagena, en este instrumento encontramos con referencia al sector agricultura las siguientes normas:

- 1) Dentro de los mecanismos principales enunciados por el Acuerdo, para el logro de sus objetivos, tenemos el de crear "programas para acelerar el desarrollo de los sectores agropecuarios y agroindustriales " art. 3, literal e).
- 2) En el Capitulo VII, art. 69 se indica que los países miembros ejecutarán un Programa de Desarrollo Agropecuario y Agroindustrial,

²⁹⁹ Exposición del Ec. Germánico Salgado en el Curso de Integración Económica, Quito, septiembre 1994. UASB, 1994.

³⁰⁰ Eduardo Rosero Albán, *Integración Andina y Apertura Económica: Marco Agropecuario*, Quito, Agosto, 1992, IICA, p. 9.

³⁰⁰ JUNAC, *Evaluación del proceso de integración*, Lima, 1992, p.99.

armonizarán sus políticas y coordinarán sus planes nacionales del sector con lo cual se establece un régimen especial para el sector agropecuario.

El Régimen agropecuario señala como objetivos básicos el mejoramiento del nivel de vida de la población rural, el incremento de la producción y productividad, la especialización en función del mejor uso de los factores de producción, la sustitución regional de las importaciones, la diversificación y el aumento de exportaciones y el abastecimiento oportuno y adecuado del mercado subregional. Dos son los tipos de mecanismos aplicables al sector agropecuario: de manera general la conformación del mercado ampliado mediante la desgravación arancelaria y la aplicación del Arancel Externo Común AEC y adicionalmente, un régimen especial y complejo que contempla un conjunto de mecanismos orientados a obtener un manejo cuidadoso como es la cláusula de salvaguardia aplicable a los productos del sector.

A partir de las reuniones presidenciales en 1989 en Cartagena, seguidas por los encuentros semestrales de: Galápagos diciembre 1989, Machu Picchu mayo 1990, La Paz noviembre 1990, y Caracas mayo de 1991 se intenta lograr la profundización de la integración andina con el objeto de configurar un mercado común todo esto en un contexto de acciones conjuntas para modernizar el aparato productivo andino y facilitar su articulación dinámica con la economía mundial. ³⁰¹ En la Cumbre de Galápagos en diciembre de 1989 ³⁰² se aprobó el diseño estratégico para la orientación del grupo andino. En aspectos agropecuarios en la Reunión Presidencial se pretende la disminución de importaciones y el aumento de exportaciones de productos tradicionales y no tradicionales. En la Cumbre de Machu-Pichu (Mayo de 1990) se encomienda a los Ministros de Agricultura y de Áreas Sociales que adopten medidas específicas en Área de seguridad alimentaria y aprovechamiento de excedentes alimentarios. En el Consejo Presidencial reunido en La Paz el 30 de noviembre de 1990, los presidentes andinos suscribieron una Acta donde se acordó "impulsar la política

³⁰¹ Eduardo Rosero, op. cit. p. 12.

³⁰² Al respecto ver Beatriz Rossells, et al, *Organismos e instrumentos de Integración Andina. Documentos Constitutivos. 1960 - 1991*, La Paz - Bolivia. 1992.

agropecuaria común del Grupo Andino PACA, a través de medidas de estabilización de precios de productos agropecuarios y la eliminación progresiva de factores que distorsionan en el sector así como la armonización de las donaciones de alimentos para evitar que introduzcan distorsiones en el sector".³⁰³

En la Cumbre de Caracas (17-18 de mayo de 1991.) se manifiesta satisfacción por las acciones emprendidas por los países integrantes y se decidió acelerar la formación del mercado común andino y se comprometieron en avanzar en armonizar las políticas macroeconómicas de modo integral (ámbitos arancelarios, cambiario, fiscal, monetario de financiamiento y pagos). En el campo agropecuario se aprobó los resultados de las reuniones de los Ministros de Agricultura. Se convoca a una reunión juntamente con la Comisión del Acuerdo de Cartagena par definir acciones conducentes a adoptar políticas agropecuarias comunes.

En el Consejo presidencial de Cartagena (3-4-Y 5 de diciembre 1991) se firmó el Acta de Barahona donde se indica que la ZLC entre a regir a partir del 1 de enero de 1992. En el caso del Ecuador debía comenzar a regir a partir del 1 de julio de 1992. En la practica entró en vigencia el 1 de noviembre de 1992. El tratamiento arancelario par los productos del sector agrícola se estipuló sea definido en el marco de la PACA.

4.2 La consecución de la unión aduanera.-

Los hechos ocurridos en Perú en Abril de 1992 ³⁰⁴ interrumpieron el avance del grupo andino. Venezuela suspendió sus relaciones con ese país en Abril de 1992. Perú retiró su trato preferencial al comercio con sus socios de la agrupación, invoco la no existencia de condiciones de competencia equitativas en la subregión. Colombia adoptó la misma medida en relación al comercio con Perú. Perú optó por la negociación de convenios comerciales bilaterales con sus socios andinos. La Comisión del Acuerdo de Cartagena autorizó al Perú suspender su participación en la unión aduanera

³⁰³ Patricio Martínez, *Políticas y mecanismos para el comercio y la integración andina agropecuaria*, Quito, IICA, Marzo 1992. p. 17.

³⁰⁴ Alberto Fujimori, Presidente Constitucional del Perú procedió a clausurar el Congreso del Perú en 1992 en un hecho que fue calificado como proclamar una dictadura del Ejecutivo.

y en el proceso de armonización de políticas macroeconómicas hasta junio de 1995. Perú mantiene un arancel lineal del 15% (con excepción de la importación de productos agrícolas) y de Bolivia a la cual se le autorizó a mantener su arancel nacional. La unión Aduanera entró en vigencia en febrero de 1995 entre Ecuador, Colombia y Venezuela. ³⁰⁶

4.3 La Política Agropecuaria Andina Común en el marco del acuerdo de Cartagena.-

A partir de 1976 se advierte un mayor dinamismo en relación a la PACA.³⁰⁶ La Junta consolida su participación en el tema con la creación del Departamento de Desarrollo agropecuario. La PACA se ha venido instrumentando en sujeción a la decisión adoptada en el IV Consejo Presidencial Andino del Acta de La Paz en diciembre de 1989, que dispone la reglamentación del Régimen Especial agropecuario en el primer semestre de 1991 y dar un mayor impulso a los programas conjuntos del sector agropecuario y agroindustrial, con el claro propósito de impulsar el desarrollo agropecuario y agroindustrial del sector y alcanzar un mayor grado de seguridad alimentaria. Además, se realizaron varias reuniones técnicas y del Consejo Agropecuario Andino, conformado por los Viceministros de agricultura de los países miembros y en el se proponen bases de anteproyectos para futuras decisiones, en las cuales se decidió impulsar la PACA a través de la armonización de políticas agropecuarias. ³⁰⁷ En la VII Reunión de ministros de agricultura: (8-9 de abril de 1991) en la ciudad de Palmira, Colombia se afirmó: ³⁰⁸

- 1) La necesidad de lanzar un proceso de armonización de políticas agropecuarias. Se decidió que en cada país se cree una red nacional de seguimiento y análisis y dialogo sobre políticas con la asesoría de la JUNAC.
- 2) Reglamentar el régimen especial agropecuario.

³⁰⁶ Al respecto ver María Sol Yopez, Mañana: unión aduanera andina, Diario El Comercio de martes 31 de enero de 1994, Sección B, p. 4

³⁰⁶ JUNAC, op. cit. p. 101

³⁰⁷ Patricio Martínez, op. cit. p.12.

³⁰⁸ Informe de la Reunión. JUNAC.Lima. p.2

- 3) Para la adopción y armonización de mecanismos de estabilización de precios los Ministros acordaron:
- constituir grupos de trabajo público-privados que evalúen estos mecanismos y se definan posiciones nacionales
 - encomendar a la Junta del Acuerdo su asesoramiento técnico de los grupos nacionales
 - constituir un grupo de trabajo subregional que antes del 30 de mayo de 1991 evalúe la estructura arancelaria que afecta a productos e insumos agropecuarios de la subregión para así formular el arancel externo común de los productos agropecuarios en el grupo andino.

En la Reunión Técnica Subregional de Bogotá (13-17 de mayo de 1991) sobre Armonización de Políticas Agropecuarias y Posiciones Conjuntas Andinas con el propósito de suministrar información a los Ministros de agricultura para que adopten determinaciones que impulsen la PACA se conformó tres grupos:

- 1) Armonización de políticas de oleaginosas
- 2) Armonización de políticas de productos básicos
- 3) Armonización de políticas de cereales

Para la armonización de lácteos, cereales y oleaginosas se consideró que los países deben adoptar una política de estabilización de precios o franjas arancelarias. Se consideró necesario armonizar algunos instrumentos de políticas de exportación bajo los siguientes criterios:

- 1) Eliminar incentivos específicos a exportaciones de cereales, lácteos, oleaginosas a la subregión
- 2) Armonizar incentivos para las exportaciones a terceros países
- 3) Simplificar requisitos y trámites administrativos para las exportaciones.

En la décimo quinta reunión del consejo agropecuario realizada en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 6 y 7 de junio de 1991 se decidió en relación a la Propuesta 213 relacionada con el Régimen Especial Agropecuario o establecimiento del Régimen de Salvaguardias:

- 1) Elaborar una base de propuestas de Franjas de precios.
- 2) Se recomendó a la Junta la posibilidad de incorporar mecanismos de gradualidad para el desmonte de franquicias arancelarias referidas a importaciones estatales de alimentos.
- 3) El Consejo Agropecuario acordó aprobar los lineamientos de política agropecuaria común contenidas en esta reunión.

En el decimosexto consejo agropecuario realizado en Lima- Perú, (22-23 agosto 1991) se aprobaron 1) los elementos técnicos de franjas de precios elaborada por la Junta del Acuerdo. 2) Se aprobó por unanimidad el Programa Cooperativo de Investigación Agrícola para la Subregión Andina PROCIANDINO considerándolo como el foro apropiado para la armonización de las Políticas tecnológicas de la Subregión.

En la octava reunión de ministros de agricultura en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia (2 y 3 de septiembre de 1991), se decidió que el régimen de salvaguardias agropecuario tenga vigencia hasta cuando se adopte la política agropecuaria común. La lista de productos agropecuarios sujeta a invocación de salvaguardia fue elaborada en consenso por los países miembros, con la excepción del Ecuador que expresó su desacuerdo con el contenido de esta tesis, sosteniendo que no deben tener vigencia alguna estas salvaguardias. La mayoría de los acuerdos disponen de un régimen de salvaguardias afines al de ALADI, la diferencia estriba en que el régimen del GRAN contempla cláusulas de salvaguardia de diversa índole tanto genéricas como específicas para el sector agropecuario y con modalidades particulares según la categoría de los países afectados. Los países designaron a las unidades responsables a nivel nacional de las tareas relacionadas con la PACA. El Ecuador designó a la Subsecretaria de Comercialización del MAG. 307.

Los problemas que se ha tenido para implantar la PACA han sido básicamente la no existencia de excedentes estables de productos agropecuarios básicos ni producciones expresamente orientadas al mercado subregional. El escaso comercio registrado se debe principalmente a que algunos Países miembros han podido ofrecer a los otros países, productos

307 Reglamento Orgánico Funcional del MAG. 1995.

que en precio, calidad u oportunidad compeltían favorablemente con los del resto del mundo, y solo de manera complementaria han servido para el área.³¹⁰

4.3.1 Niveles de la Política Agropecuaria Andina.-

En la actualidad el proceso de armonización de políticas agropecuarias de la subregión comprende cuatro niveles: El Arancel Externo Común AEC, el Indicador de Apoyo al Sector Agropecuario IASA, la Franja Arancelaria y el Sistema Andino de Sanidad Agropecuario.

4.3.1.1 El Arancel Externo Común del GRAN.-

El AEC es un compromiso de los países del Área andina para dar igual tratamiento arancelario a las importaciones procedentes de fuera del Área. La Comisión del Acuerdo de Cartagena en su LIX periodo de sesiones llevado a cabo en Santa Fe de Bogotá el 4 de marzo de 1993 aprobó la Decisión 335 relative al AEC. Esta decisión precisa la estructura del AEC y fijaba 31 de diciembre de 1993 como fecha límite para su aplicación. Se empezó a aplicar a partir del 1 de febrero de 1995. El AEC formulado a nivel andino contiene cuatro niveles: materias primas y bienes de capital 5%, los insumos y materias primas con alguna elaboración en el 10%, los bienes intermedios y bienes de consumo en el 15 % y los bienes de consumo y bienes finales en el 20%. Varias discrepancias surgieron sobre la ubicación de productos que ocasionaron que un tercio del universo arancelario estaría ubicado en niveles mas bajos y la mayor parte 27.3% en el nivel mas alto. Se decidió que el AEC para los bienes de capital e insumos que se utilizan para la agricultura tienen el arancel mas bajo permitido, es decir un máximo de 5% pudiendo ser diferido a 0% de arancel. Los niveles adicionales que se fijan son:

- a) Lista de zeros (productos vinculados a salud, educación y comunicación masiva AEC cero)
- b) Bienes no producidos a nivel subregional se podrá diferir el AEC hasta un nivel del 5%
- c) Producciones Insuficientes. De acuerdo al art. 67 Acuerdo de

³¹⁰ JUNAC, op. cit. p. 102.

Cartagena, para atender insuficiencia transitorias de oferta se podría dar un 5% con autorización de la JUNAC.

- d) Sector automotor (vehículos desarmados destinados al ensamblaje en la subregión los países podrán mantener sus aranceles nacionales hasta que no se los armonice. Vehículos terminados de Colombia-Ecuador-Venezuela se fijan aranceles de hasta 40%
- e) Productos agropecuarios: derechos específicos variables, es decir sujeto al Sistema Andino de Franjas Arancelarias. Bolivia es el único país que no aplica estos aranceles variables como veremos mas adelante.

Mediante Decisión 370 la Comisión del Acuerdo de Cartagena suscribió la adopción del AEC. El AEC solo fue adoptado por tres de los cinco países: Ecuador, Colombia y Venezuela. El proceso de integración se vio ensombrecido por el conflicto fronterizo de Ecuador y Perú. En los casos de Perú y Bolivia tienen un trato especial ya que los dos países no adoptaron el AEC. Perú porque está exento de los compromisos andinos hasta junio de 1995, además de que su posición responde a razones técnicas ya que el 95% de las importaciones tienen un arancel del 15% (con excepción de las importaciones de productos agrícolas que tienen mayores niveles)³¹¹. Perú condiciona su reingreso al GRAN a la eliminación de subsidios a la producción que sus socios mantienen entre ellas el Plan Vallejo de promoción de exportaciones que Colombia implementó en 1991. En el caso de Bolivia porque tiene un arancel plano del 12% y el Pacto Andino decidió que mantenga este arancel. Por ello la Unión Aduanera es imperfecta ya que el AEC solo rige para el 90% de las importaciones y fue adoptado solo por tres de los cinco países que la conforman. Por su condición de país de menor desarrollo relativo Ecuador mantiene temporalmente una diferencia de cinco puntos respecto a niveles de la estructura básica para una cantidad de 1000 subpartidas NANDINA. Existe la necesidad de revisar este anexo para el 31 de diciembre de 1996. En el Ecuador el AEC fue ratificado por el Comité Técnico Arancelario y se convirtió en Ley de la República por su carácter de convenio internacional.

³¹¹ En la Reunión de la JUNAC de junio de 1995 se estableció como plazo definitivo para que Perú defina su futuro dentro del GRAN, el 31 de enero de 1996.

4.3.1.2 El Sistema Andino de Franjas de Precios SAFF.-

El Sistema Andino de Franjas de Precios SAFF como idea fue aprobado por primera ocasión en el IV Consejo Presidencial de La Paz el 30 de septiembre de 1990 cuando se decidió la armonización de los aranceles variables a las importaciones de productos agropecuarios que ingresen con distorsiones de precios.³¹² La JUNAC en sujeción a la Decisión 283 recomendó la aplicación de este mecanismo a las importaciones de arroz, maíz duro, sorgo, trigo, soya, aceites, cebada, azúcar, leche en polvo y productos avícolas. Se afirmó que este mecanismo no tiene nada que ver con el control de precios al interior de un país, justamente por ello se lo utiliza exclusivamente en el comercio exterior de productos agropecuarios. En concordancia con las reuniones presidenciales, los Ministros de Agricultura reunidos en Palmira, Colombia (8-9 de abril de 1991) coincidieron en lanzar un proceso de armonización de políticas agropecuarias. Se planteó la armonización de mecanismos de estabilización de precios (franjas de precios) con la participación del sector privado.³¹³

Las diferencias existentes en los mecanismos de estabilización de precios de los países del área andina, así como los diversos procedimientos metodológicos para la determinación de precios piso y techo y el cálculo del arancel variable hicieron que la JUNAC intervenga en este proceso para armonizar criterios comunes relativos a metodología, elementos del sistema, productos sujetos al mecanismo y posterior funcionamiento de la franja arancelaria de cada uno de los países miembros en un Anteproyecto que se denominó Sistema Andino de Franjas de precios, SAFF. Este documento elaborado por la JUNAC recogía los planteamientos de los países miembros y estaba respaldado por la Decisión 335 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena mediante la cual se aprobó el Arancel Externo Común y se manifestó la necesidad de lograr la armonización a nivel subregional del sistema, fijándose como fecha límite el 30 de septiembre de 1993.

³¹² Ver al respecto Monica Acosta, *Análisis de las implicaciones del Mecanismo de Franjas de precios en El Ecuador y sus relaciones con el Grupo Andino*, IDEA. Doc. técnico 30, Quito, Ecuador, agosto 1991; Y, Hugo Ramos, *Ecuador: El mecanismo de franjas de precios o franjas de aranceles variables*, IDEA, Quito, Ecuador, julio de 1991.

³¹³ Informe de la Reunión. JUNAC. Lima, p. 5.

También en la octava reunión de ministros de agricultura el 2 y 3 de septiembre de 1991, en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra Bolivia se expusieron criterios no solo sobre armonización de franjas de precios sino la definición del AEC para los productos agropecuarios, insumos agropecuarios y maquinaria agrícola. En la segunda reunión técnica subregional sobre armonización de franjas de precios (Bogotá, 22 a 24 de octubre 1991) se analizó las bases de la propuesta para el Sistema armonización de Franjas de precios preparado por la Junta del Acuerdo. Finalmente en la XVIII reunión del Congreso Agropecuario Andino en Lima el 6 de agosto de 1993, se aprobó por parte de los Viceministros de los países miembros, la adopción de un Sistema Andino de Franjas de precios. Decisión que fue ratificada en la IX reunión de Ministros de Agricultura del Grupo andino realizada el 13 y 14 de octubre de 1993 en Caracas, se decidió aprobar el SAFP para que entre en vigencia desde el 1 de enero de 1994 conjuntamente con la adopción del AEC.³¹⁴

Sin embargo, ello no ocurrió así.³¹⁵ Por estas razones en el Grupo Andino todos los países, a excepción de Bolivia, empezaron a aplicar franjas arancelarias individualmente para productos como arroz, maíz amarillo, trigo, cebada, aceites, soya, productos avícolas, leche en polvo y sus respectivos derivados o sustitutos como harina de trigo, en el caso del trigo, de la malta en el caso de la cebada.³¹⁶

4.3.1.2.1 La Franja arancelaria en el Ecuador.-

En el Ecuador mediante Decreto 409-A del 5 de enero de 1993 en la Presidencia del Arq. Sixto Durán-Ballén, se establece la franja arancelaria como un mecanismo idóneo de estabilización de precios y de defensa tanto de productores como consumidores, contra las fuertes variaciones y distorsiones de precios prevalecientes en los mercados internacionales y

³¹⁴ JUNAC, Informe final de la reunión de expertos en mecanismos de estabilización de precios agropecuarios, Quito, Ecuador, abril de 1993, y JUNAC, Informe final de la cuarta reunión técnica subregional sobre armonización de franjas de precios y aranceles variables, Guayaquil, Ecuador, Mayo, 1993.

³¹⁵ Proyecto de Decisión acordado por la IX Reunión de Ministros de Agricultura del Grupo Andino. Caracas, 13 y 14 de octubre de 1993.

³¹⁶ Monica Navas, Las Franjas Arancelarias en la Subregión Andina, UASB. Quito, septiembre 20, 1994. p. 13.

para facilitar a los productores la programación de sus inversiones.³¹⁷ En el Ecuador se aplicaron franjas de precios para 11 productos marcadores y 60 vinculados entre los que encontramos los siguientes productos: arroz, maíz duro, aceite de soya y de palma, carne de pollo, cebada y azúcar. Son productos escogidos por su afectación al consumidor y formar parte de la canasta familiar.³¹⁸ Se sacaban los precios techo referenciales cada quince días, publicados en la Revista Martes económico del Diario El Comercio. Los precios piso y techo se mantenían por un semestre.

4.3.1.2.2 Vigencia del Sistema Andino de Franjas de Precios Agropecuarios.-

Mediante la Decisión No. 371, publicada en el RO/ Sup 618 de 24 de Enero de 1995 de la JUNAC entró en vigencia el SAF a partir del 1 de febrero de 1995. La vigencia del sistema andino de franjas de precios fue validada a nivel nacional mediante el Decreto Ejecutivo No. 2485-A, RO/ Sup 622 de 30 de Enero de 1995. Mediante este Decreto también se derogó el Decreto Ejecutivo No. 409-A publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 103 del 8 de enero de 1993. El primer período de vigencia de los precios pisos y techos establecidos en la presente Decisión, cubrirá los meses comprendidos entre el 1 de abril de 1995 y el 31 de marzo de 1996. Para el cálculo de los precios piso y techo correspondientes a dicho período, se utilizarán las series de precios, los promedios históricos y las desviaciones típicas del período comprendido entre julio de 1989 y junio de 1994.

En consideración a los elevados costos de transporte que enfrenta por su situación geográfica, Bolivia no adoptará en principio el Sistema Andino de Franjas de Precios. Las eventuales distorsiones, perturbaciones, perjuicios o amenazas de perjuicio que se deriven de este tratamiento especial, podrán abordarse mediante los mecanismos subregionales establecidos para corregir o prevenir dichas situaciones. En caso de persistir las mismas, la Comisión definirá, previa evaluación de

³¹⁷ Monica Navas. op. cit. p.14.

³¹⁸ Información proporcionada por la Ec. Sofia Bonilla especialista en franjas de precios, Subsecretaría de Política e Inversión Sectorial del MAG, septiembre/94.

la Junta, las condiciones y modalidades bajo las cuales Bolivia aplicará, para casos específicos, el Sistema Andino de Franjas de Precios. Venezuela aplicará la franja del maíz amarillo a partir del 1 de abril de 1976.³¹⁹ En el Cuadro.17, se incluyen los productos de importación sujetos al SAFF para abril de 1975.

4.3.1.2.3 Objetivos del SAFF.-

El objetivo principal del SFFA es estabilizar los precios de importación de un grupo especial de productos agropecuarios caracterizados por una marcada inestabilidad de sus precios internacionales, o por graves distorsiones de los mismos. Con tal fin, los Países Miembros aplicarán, a las importaciones de esos productos procedentes de terceros países derechos variables adicionales al AEC, cuando los precios internacionales de referencia de dichos productos sean inferiores a determinados niveles piso. Así mismo, los Países Miembros aplicaran rebajas al AEC para reducir el costo de importación cuando los precios internacionales de referencia sean superiores a determinados niveles techo.

La metodología que se utiliza en el SAFF recoge los planteamientos de distintos países y trata de llegar a un acuerdo común entre ellos. Para la determinación de los precios piso y techo se ha considerado la metodología que utilizan Colombia y Ecuador y ciertas modificaciones que planteó Venezuela, y para el cálculo del derecho específico variable, el Sistema utiliza la metodología de Colombia y Ecuador. Otro punto importante del sistema, se refiere a las rebajas arancelarias otorgada a terceros países que se comprometen a realizar los países miembros con el fin de evitar distorsiones de precios que puedan desvirtuar los objetivos del sistema. Para ello se utilizaran las normas subregionales para corregir o prevenir las distorsiones en la competencia.³²⁰ En relación al trigo, producto altamente conflictivo dentro de la negociación del SAFF, el Ecuador se comprometió a aproximar el arancel externo del trigo al nivel

³¹⁹ Decreto Ejecutivo No. 2465-A. RO/ Sup 622 de 30 de Enero de 1975.

³²⁰ Información proporcionada en la Subsecretaría de Política e Inversiones Sectoriales del MAG. Septiembre/74

correspondiente al AEC mediante aumentos de cinco puntos porcentuales por año a partir de diciembre de 1994 y aplicar el SAFF al trigo a partir del año siguiente al de homologación del AEC. Según este compromiso se tendría Franjas de Precios para el trigo, a partir de 1997. También con el SAFF se fortalece las funciones del Consejo Agropecuario Andino en la preparación de propuestas de decisión relacionadas con SAFF y los demás aspectos comerciales de la PACA además como mecanismo de coordinación, seguimiento y evaluación del Sistema.

4.3.1.2.4 Metodología del SAFF.--

La metodología para determinar las normas de aplicación del mecanismo de ajustes arancelarios se encuentra especificada en la Decisión 371. Dentro del marco metodológico se encuentran: los productos sujetos al mecanismo, reglas para determinar los precios mínimo y máximo, cálculo del derecho específico procedimientos operativos, y las reglas para el tratamiento de las concesiones arancelarias a terceros países. Por considerar que constituyen elementos muy importantes del sistema se los incluye en el Anexo No.6.

4.3.1.2.5 Importancia del SAFF.--

En un marco de apertura comercial como el que vivimos, las naciones no pueden quedar aisladas del entorno económico internacional. Sin embargo, no es conveniente para la economía una transmisión directa de todas las variaciones de precios internacionales al mercado local. Por otra parte, nos es razonable permitir que los productores locales se enfrenten a precios mundiales que incluyen subsidios especialmente de los países desarrollados. La franja de precios es en realidad un corredor, limitado por un precio piso y un precio techo dentro del cual los precios se moverían libremente respondiendo a las fuerzas del mercado. Si los precios mundiales caen por debajo del precio piso, los importadores que quieran traer el producto deberían pagar un recargo adicional. Sin embargo, se ha puesto en duda la transparencia del mecanismo, sobre todo por ser un medio de protección que podría impactar en términos de distorsión del mercado, por ello en la Ronda Uruguay del GATT se prevé que la Franja de Precios

Andina Agropecuaria deberá desaparecer en siete años.³²¹

Ya en la III reunión de la Comisión Bilateral de comercio en julio 1992 en Santa fe de Bogotá, se manifestó el desacuerdo norteamericano a la implantación del mecanismo de franjas de precios por considerar que no existe la suficiente transparencia para el funcionamiento del mecanismo. Al respecto se debe mencionar que "la franja de precios no representa una barrera al comercio exterior, sino que permite la estabilización de los precios de importación y se convierte en una señal clara par los productores".³²² Otro de los argumentos que se ha utilizado en contra de la Franja ha provenido a nivel nacional del sector de los industriales que afirman que esta otorga protecciones exageradas que lo único que hacen es eliminar la competencia, por lo que de ninguna manera beneficia al consumidor quien esta obligado a pagar los costos de la ineficiencia, y además le priva de la libertad de elegir el producto que mas le convenga a su aspiración de calidad y precio. Las pugnas ya conocidas entre el sector industrial y el agropecuario de nuestro país obstaculizaron la implantación de este mecanismo para el caso del trigo.

Al respecto concuerdo con Ramos cuando afirma que "La protección moderada al productor, compatible con un proceso de competencia justa y nivelada, estimula la producción y por tanto, el suministro mas abundante de bienes, lo cual comporta precios relativamente mas bajos y un abastecimiento normal para los consumidores."³²³ Finalmente debemos reiterar las palabras de los mentalizadores de la Franja de Precios para el Caso Ecuatoriano: "La franja de precios es solo un mecanismo para lograr un objetivo y no es ni debe convertirse en el objetivo mismo. Para que este mecanismo funcione eficientemente y logre los objetivos de estabilización y moderada protección al productor nacional, debe ser ejecutado simultáneamente con un conjunto de medidas de política económica."³²⁴.

³²¹ Monica Acosta y Hugo Ramos, op. cit. p. 19.

³²² Fabricio Vázquez A, *La aplicación del mecanismo de franja arancelaria dentro del proceso de armonización de políticas de la subregión andina: caso de los granos básicos en el Ecuador*, PUCE, Quito, diciembre de 1993. p.105-106

³²³ H. Ramos, op cit. pág. 11

³²⁴ Hugo Ramos, op.cit. p.iii

En los momentos actuales la franja de precios enfrenta serios problemas derivados de las exigencias del GATT-OMC para que en un lapso de siete años desaparezca por considerarse una distorsión del libre mercado.

4.3.1.3 El Indicador de Apoyo al sector agropecuario. IASA.-

Por considerar de excepcional importancia en el proceso de armonización de las políticas agropecuarias añadimos una breve explicación del Indicador de Apoyo al Sector Agropecuario IASA. El IASA concebido como una derivación del equivalente de subsidio del productor, es un instrumento de apoyo que se vincula dentro del proceso de armonización de políticas del GRAN con el objetivo de que cada país para aprovechar en mejor forma de sus ventajas comparativas en un marco de equidad. El IASA se lo puede definir como una "cuantificación de las transferencias al sector agropecuario percibidas por los productores de manera explícita o implícita, directa o indirecta debido al impacto de políticas que influyen específicamente en el sector, concretamente sobre los precios que recibe y la producción generada".³²³ Dos son los criterios que utiliza el IASA en su metodología: el primero que manifiesta que se deben tomar políticas a corto plazo con impactos directos sobre los estímulos de producción y, el segundo que se deben tomar políticas que favorezcan al sector pero con estímulos a la producción en el largo plazo.³²⁴ El efecto cuantitativo de las políticas nos da a conocer la magnitud de la pérdida o ganancia de estos instrumentos que han causado a la agricultura. El IASA es importante porque permite evaluar el resultado de la aplicación de las políticas así como la posibilidad de introducir medidas correctivas y de incentivo para la producción agropecuaria y servir de instrumento negociador dentro del marco de armonización de políticas del GRAN, por ello se está buscando implementarlo a nivel del GRAN en el corto plazo.

4.3.1.4 El sistema andino de sanidad agropecuaria.-

Este sistema contempla el diagnóstico sanitario continuo regional, el registro subregional de normas fitosanitarias y zoonosanitarias y las

³²³ C. Izquierdo, V. Salgado, S. Vallejo, *Cálculo del indicador de apoyo al sector agropecuario para el Ecuador, 1986-1992*, MAG-PRSA, Quito, julio de 1993, p.2

³²⁴ Carlos Izquierdo, et al., op. cit. p.2

acciones conjuntas como la puesta en marcha de programas conjuntos sobre prevención, erradicación y control de la Roya del Cafeto (Decisión 135) y de la peste porcina africana y la adopción de modelos uniformes de certificados zoosanitarios para exportación y permisos fito y zoosanitarios para importación (decisión 127). Para abril de 1995 la Comisión aprobó la decisión 376 sobre el sistema Andino de Normalización, certificación, reglamentos técnicos y metodología con el objeto de iniciar un proceso de armonización en dichas materias y evitar la aplicación de las mismas en forma unilateral.

4.4 Armonización de los incentivos tributarios a las exportaciones en el GRAN.-

Uno de los mecanismos para evitar posibles conflictos entre los países del GRAN y que las condiciones de competencia sean equiparables y leales es el AEC. Pero, además era necesario armonizar los mecanismos tributarios que sirven para estimular las exportaciones tanto de productos para el mercado subregional como internacional. En 1992 la Comisión del Acuerdo de Cartagena acordó "la eliminación de los subsidios mediante las decisiones 324 y 330 para evitar conflictos comerciales".³²⁷ En la decisión 330 del GRAN se dispuso la eliminación de aquellos incentivos que sean subsidios, y se fijó los siguientes lineamientos:

- en regímenes aduaneros especiales, se eliminarán las legislaciones nacionales.
- las nuevas medidas financieras que se adopten deben considerar tasas de mercado y costo de oportunidad de los recursos.
- no deberán adoptarse nuevos incentivos fiscales a la exportación, y
- en las medidas de orden cambiario deben tender a la aplicación de cambios únicos.

4.5 Relaciones comerciales del Ecuador con sus socios del GRAN en el sector de productos agrícolas de exportación.- 1988-1994

El comercio intra-andino registra tasas de crecimiento muy superiores a la registrada por las exportaciones de los países hacia el resto del mundo. Las relaciones integradoras bilaterales registran una notable

³²⁷ Washington Herrera, Carlos Sandoval, *Armonización Tributaria en el GRAN*, documento de la JUNAC, 1993. p. 4.

intensificación y hace que el intercambio comercial crezca. El comercio intrasubregional se incrementó a un 6.9% en 1989, 27.9% en 1990, 35.4% en 1991 y 19.8% en 1992, en el primer semestre de 1993 es de 35%.³²⁸

Las exportaciones ecuatorianas FOB al GRAN fueron, en millones de dólares así: 1988, 177,1 millones; para 1989 fue de 183,0; para 1990, 188,5, para 1991 de 203, 7; para 1992 fue de 175 millones; para 1993 de 289,6 y para 1994 de 385,6 millones. Las importaciones CIF del GRAN fueron así mismo: 1988, 78,1 millones; 1989, 92,9 ; 1990, 191,7 millones, 1991, 233,3 millones; 1992, 172, 6 millones, 1993, 193 millones y en 1994 504 millones de dólares. Cuadro No.18. ³²⁹

Estas cifras -incluyen las exportaciones totales al área andina sin desglosar las exportaciones agrícolas tradicionales y no tradicionales- pueden llevar a equivocaciones, ya que "si se excluye el petróleo las cifras cambian dando un saldo deficitario"³³⁰. Si bien partir de 1992, con la vigencia de la ZLC existe una reactivación comercial del GRAN que alcanza en 1994 su cifra mas alta, desgraciadamente es mas significativo el crecimiento de las importaciones procedentes del GRAN según el mismo Cuadro No.18. Al analizar la estructura de las exportaciones debemos indicar que a nivel de GRAN el comercio tiende a ser sobre productos con valor agregado o industrializados ya que todos los países del Área somos productores de bienes primarios del sector agropecuario destinado en su mayor parte a los países desarrollados como son Estados Unidos y los de la Unión Europea, convirtiendo a los otros mercados en marginales para este tipo de producción. Por ello en lo últimos años la exportación de productos primarios intra-región se ve reducida a un 10% del total exportado entre los países del GRAN. Además, esta condición común de países productores de bienes primarios nos ha embarcado en una lucha similar por la obtención de mercados idóneos en el resto del mundo que incluso a ocasionado competir

³²⁸ Luis Luna, *Para diseñar un país exportador*, op. cit. p. 33.

³²⁹ Datos de Exportaciones e importaciones en base de las estadísticas del Banco Central del Ecuador. 1995.

³³⁰ Jorge Rosas G., *Ecuador-País Andino: el intercambio comercial*, en *Martes Económico*, 30 de mayo de 1995. p.13.

deslealmente por defender los derechos de cada país.³³¹ Ya Ramos lo advirtió cuando dijo en 1991 "los productos de exportación tradicional y no tradicionales que ya han entrado en el mercado mundial (camarones, flores, algunas frutas y vegetales), son comercializados básicamente para el mercado mundial; por lo tanto, la apertura al comercio regional no tiene mayor impacto".³³²

Como veremos mas adelante, El Ecuador esta en desventaja incluso dentro del propio GRAN ya que se ha convertido en receptor de los productos con mayor valor agregado procedentes especialmente de Colombia y Venezuela,³³³ lo cual le ha ubicado en una preocupante situación de balanza comercial deficitario respecto del comercio andino, a lo cual añadiríamos, y del mundo en general, sin una capacidad de respuesta agresiva sea en el rubro de productos agropecuarios -base histórica de su mayor competitividad- sino que incluso en este sector enfrenta graves problemas derivados de las condiciones desfavorables de los mercados internacionales, lo cual nos llama a una profunda reflexión. Es así que la apertura comercial a sus socios andinos, si no es enfrentada por el Ecuador con una estrategia adecuada va a ocasionar resultados negativos. En el sector agrícola de exportación debemos manifestar que nada se ha implementado para sacar ventaja de la calidad del producto agrícola ecuatoriano sea banano o cacao para irrumper en el mercado andino con productos primario, peor aun, elaborados o derivados desaprovechando así las bondades del SAFT y de la situación de Unión aduanera.

4.5.1 Con Colombia.-

Colombia es el segundo mercado en importancia para el Ecuador despues de los Estados Unidos, y la Unión Europea.³³⁴ Ver Cuadro No.19. El

³³¹ Jorge Rosas G., *Ecuador-Paño Andino: el intercambio comercial*, en *Martes Económico*, 30 de mayo de 1993, p.13.

³³² Ramos, H., Acosta, M., *Impactos de la apertura comercial regional en el sector agropecuario*, IDEA, Documento técnico #27, marzo, 1991, p.xiii.

³³³ Esta situación ya fue advertida en estudios previos. Ver *Ecuador vs Grupo Andino*, Diario el Comercio, Sección B, p.6 de 29 de marzo de 1992.

³³⁴ Para mas detalle sobre la evolución del comercio exterior ecuatoriano ver: Luis Luna, *Para diseñar un País exportador*, FEDEXPOR, Quito, julio, 1994.

Ecuador ha firmado con Colombia varios acuerdos. En 1991 ³³³ se indicó que "Las importaciones de ciertos productos procedentes de Colombia, no estarán sujetos al pago de derechos arancelarios ad valorem."; Mediante Acuerdo Ministerial 524 (Registro Oficial 41) de 6/10/1992 "Las importaciones de los productos originarios de Bolivia y Colombia, ingresaran al país totalmente liberados del pago de derechos ad valorem del arancel nacional" ³³⁴; finalmente mediante un Convenio (Registro Oficial 376) de 8/02/1994 se firmó el "Acuerdo Regional de Apertura de Mercados en Favor de Ecuador". El Acuerdo No. 2, indica los productos otorgados por Colombia. Es así que el intercambio bilateral entre Colombia y Ecuador ha crecido favorablemente para el Ecuador. Debemos resaltar que el Ecuador exportó a Colombia en 1994 principalmente artículos industrializados o elaborados como: vehículos automotores, conservas de sardina, medicinas, frascos de vidrio, sacos de polipropileno, perfiles de aluminio. En productos primarios en cantidades mínimas se exportó: otros pescados, atún, harina de pescado, maderas, aceite de soya, maíz y arroz, representando así el mercado colombiano el 62% del total de las exportaciones ecuatorianas regionales. ³³⁷

4.5.2 Con el Perú.-

El arancel del Perú es generalmente del 15% y para algunos grupos importantes del 25%. El convenio comercial que se firmó en 1993 es muy desventajoso para el Ecuador, la lista de productos fue presentada por el Gobierno del Perú, bajo la filosofía de "lo toma o lo deja". Con actitudes de este tipo se ha quebrado el relativo equilibrio del GRAN que existía antes de la salida del Perú, pues se ha terminado excluyendo a Bolivia del resto de miembros del GRAN. La confrontación armada entre Ecuador y Perú en 1995 afectó la relación comercial de los dos países. Las principales exportaciones agrícolas ecuatorianas han sido: cacao en grano y pasta de cacao y maderas; mientras que los mayores rubros han sido: envases de hojalata, chicles, cajas de cartón, medicamentos, película de polipropileno, y cocinas, alambres y otros productos como artículos de

³³³ Mediante Acuerdo Ministerial 412 (Registro Oficial 755) de 26/08/1991

³³⁴ Este Acuerdo fue reformado mediante Acuerdo 595 (RO 74) de 26/11/92

³³⁷ Oficina Comercial de Colombia. Quito, Ecuador. 1995 e Información Estadística de FEDEXPOR.

tocador.³³⁸ Según el Cuadro No.19 se denota que existe un importante intercambio comercial con el Perú, que sin tomar en cuenta el mercado fronterizo, denota un comercio de productos con valor agregado.

4.5.3 Con Venezuela.-

Nuestra balanza comercial con este país ha sido y es deficitaria. En 1994 se presenta el mayor déficit ya que solo exportamos US\$8 millones e importamos US\$157 millones. Las exportaciones primarias para 1994 fueron de apenas US\$4 millones desglosados así: maderas por 3 millones, y conservas de atún, 1 millón.³³⁹ Ver Cuadro No.19.

4.5.4 Con Bolivia.-

El intercambio con este país es tremendamente limitado por problemas de distancia geográfica y transporte. A pesar de ello mantenemos un ligero superávit comercial. El único producto exportado a Bolivia en el rubro primarios es el atún. Cuadro No.19.

4.6 Relaciones del Ecuador con otros bloques regionales.-

4.6.1 Con el Grupo de los Tres G-3

El grupo de los tres (G-3), conformado por México, Colombia, y Venezuela, nace como un planteamiento en el año 1991. Después de varias rondas de negociación se concluyó que el tratado comenzaría a tener vigencia en enero de 1995.³⁴⁰ Estos países comparten intereses comunes en Centroamérica y el Caribe, y hay similitud en la orientación de sus políticas económicas. Ecuador ha expresado su deseo de integrarse al grupo del G-3, valiéndose de la cláusula de adhesión y el régimen de libre comercio logrado por Colombia y Venezuela, sin embargo hasta mayo de 1995 nada concreto se había plasmado en un instrumento válido.

³³⁸ En base de la información Estadística del Banco Central del Ecuador, 1995.

³³⁹ En base de datos del Banco Central del Ecuador, 1995.

³⁴⁰ Roberto Proaño, *Nueva Realidad de la Integración Latinoamericana*, Quito - Ecuador, 1993.p. 19

4.6.2 Con el MERCOSUR.-

El establecimiento del Mercosur (Paraguay, Uruguay, Brasil y Argentina) se fundamentó en los acuerdos de integración entre Argentina y Brasil. El tratado que instauro formalmente "el mercado común del sur" fue firmado en Asunción, en marzo 26 de 1991 y entró en vigencia en noviembre del mismo año. Los propósitos del Mercosur son la formación hacia el año 1995 de un mercado común integrado de 190 millones de habitantes que abarque el 44% de la población de América Latina con un PIB de US\$415 mil millones y una superficie que abarca 59% de la región.³⁴¹ Por un periodo de 5 años el MERCOSUR no admite nuevos miembros, cuando estos pertenecieran a otro grupo de integración. Esto obstaculiza el ingreso de las naciones andinas incluido el Ecuador. Sin embargo para 1995 empezó un acercamiento entre el MERCOSUR y Ecuador primero a través del GRAN y luego individualmente.

Así, el 16 y 17 de marzo de 1995 se reunió el Consejo Agrario del Pacto Andino con el fin de buscar una estrategia negociadora con el MERCOSUR, que sería o no adoptada por los países miembros. Entre las decisiones tomadas estuvo la de proponer la creación de un comité agrario, el cual estaría conformado por expertos negociadores del sector privado y/o extranjeros. Este comité -de aprobarse su constitución- será el encargado de negociar sea con la modalidad: Mercosur y cada uno de los países andinos o en forma de bloques (Mercosur vs Pacto Andino). Por el Ecuador asistió el Subsecretario de Política e Inversión Sectorial del MAG quien manifestó que "las negociaciones en el campo agropecuario deben ser tratada en forma particular ya que hay que considerar que el Mercosur tiene grandes producciones de granos, leche, carne bovina y de aceites vegetales. Es por eso que la negociación debe ser con mucha cautela."³⁴² De otra parte, otra de las resoluciones del Consejo Agrario Andino fue que no se negociarían los aranceles variables que se fijan para los productos agropecuarios que están en el SAFF. Ninguna preferencia arancelaria que se conceda a los socios del Mercosur tendrán rebajas sobre el variable. El 23

³⁴¹ Augusto Aninat et. al., op. cit., p. 45.

³⁴² Diario el Comercio, Agricultura un tema aparte, martes 21 de marzo de 1995, Sección B, pág.4.

y 24 de marzo de 1995 se reunieron los viceministros de Integración y comercio exterior del GRAN-MERCOSUR, en Montevideo Uruguay, para continuar negociando la formación de un zona de libre comercio entre los dos bloques. En esta ocasión se discutieron aspectos de desgravación arancelaria, salvaguardias, entre otras.³⁴³

4.7 Los acuerdos de nueva generación y los convenios bilaterales de comercio.-

La nueva generación de acuerdos son más radicales que los anteriores porque apuntan al establecimiento del libre comercio para la casi totalidad del intercambio, cubren otros aspectos como interconexión infraestructural, promoción de inversiones mutuas, intercambio de servicios y mecanismos de solución de controversias. En este marco los acuerdos bilaterales son los preferidos porque permite asegurar un acceso estable a sus respectivos mercados que estén en expansión.

4.7.1 Relaciones Ecuador-Chile.-

Chile es el país protagonista en la firma de estos acuerdos que en general contemplan listas de productos con distinto ritmo de desgravación y pocos productos en listas de excepción. El Ecuador ha firmado con Chile a partir de 1991 varios acuerdos así: el Acuerdo Ministerial 412 ³⁴⁴ por el cual "Las importaciones de ciertos productos procedentes de Chile, no estarán sujetos al pago de derechos arancelarios ad valorem."; Un convenio ³⁴⁵ mediante el cual se firmó el Protocolo de Adecuación del Acuerdo Regional de Apertura de Mercados entre Ecuador y Chile; Además, mediante el Decreto Ejecutivo 2439 ³⁴⁶ "Las importaciones de los productos originarios de la República de Chile, Clasificados en las subpartidas MANDINA del anexo, ingresaran al país libres de gravámenes arancelarios" y

³⁴³ Diario El Comercio, Quito, 17, marzo de 1995. Sección E 1.

³⁴⁴ Publicado en Registro Oficial 755 de 26/08/1991

³⁴⁵ Publicado en el Registro Oficial 434 de 5/05/1994

³⁴⁶ Publicado en el Registro Oficial Suplemento 603 de 3/01/1995.

el mas reciente el Convenio O ³⁴⁷ donde se firmó el "Acuerdo de Complementación Económica para el Establecimiento de un Espacio Económico Ampliado entre Ecuador y Chile". Según Ricardo Pizarro "Estos acuerdos de nueva generación liberan los aranceles y no los productos específicos. Ahora se negocia todos los productos, quedando pocas excepciones. Los productos excepcionados suman unos 200 items arancelarios de un universo de 11.000 productos. En tres años tendremos cero por ciento de arancel para casi todo el universo arancelario. También quedaran suprimidas las restricciones para-arancelarias." ³⁴⁸

Para 1988 las exportaciones ecuatorianas a Chile fueron de 58 millones de dólares, para 1993 llegan a 117 millones de dólares y en 1994 fueron de casi 145 millones de dólares con tendencia ascendente. ³⁴⁹ Tenemos que indicar que el arancel Chileno es del 10% en general, con tarifas menores para algunos países y aranceles de cero con países como Bolivia y Perú. La estructura de las exportaciones ecuatorianas a Chile para 1994 fueron: aceites crudos de petróleo, 30,2%, banano 31,6%, algodón, 7,1%, café 4,7%, fuel oil 3,2%, camarón 1,7%, cacao 1,5%, piñas 0,83%, papel 0,82% y manteca 0,50% ³⁵⁰ Tenemos que considerar que Chile está negociando su ingreso al MERCOSUR ³⁵¹ y fue aceptado como primer candidato latinoamericano para ingresar al TLC, lo que puede afectar al Ecuador.

4.8 Inserción del Ecuador en el resto del mundo.-

4.8.1 Estados Unidos y el Ecuador

Estados Unidos es el más grande mercado para las exportaciones de productos agropecuarios ecuatorianos. Para 1993 EU importó casi 765

³⁴⁷ Publicado en el Registro Oficial 619 de 25/01/1995

³⁴⁸ Entrevista a R. Pizarro, embajador de Chile en Ecuador, Diario El Comercio, 1 de junio de 1995. Sección B, p. 1

³⁴⁹ En base de datos del Banco Central del Ecuador, 1995.

³⁵⁰ Datos del Banco Central de Chile citados en Diario El Comercio de jueves 1 de junio de 1995. Sección B, p. 1.

³⁵¹ Casi es un hecho a partir de 1995, lo cual favorecerá el intercambio con países como Uruguay y Paraguay con los que hoy no tiene mucha relación comercial.

millones de dólares provenientes del Ecuador.³⁹² Las exportaciones del Ecuador a EU se componen fundamentalmente de petróleo y derivados, luego banano, café (sin tostar), pescado fresco o refrigerado, camarones, licor de cacao y cacao en grano, langostinos.³⁹³ En este mercado el Ecuador goza desde 1993 hasta el año 2001 de la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas LPAA que comentaremos mas adelante.

En diciembre de 1994 fue convocada la Cumbre de las Américas por el Presidente Clinton con el objeto de consolidar hasta el año 2005, el gran mercado hemisférico siguiendo los lineamientos de las actuales tendencias del libre comercio global. Los 34 mandatarios reunidos en Miami llegaron a un acuerdo: el 2005 será el plazo para arribar a una zona de libre comercio hemisférica denominada "Área de libre comercio de las Américas". Los latinoamericanos tendrán que adecuar sus redes de integración (Mercosur, Pacto Andino, Sistema Centroamericano) a la nueva situación imperante. Clinton reitero que los objetivos de la Cumbre eran "extender la liberalización comercial desde Alaska hasta la Patagonia, fortalecer la democracia y mejorar la calidad de vida" ³⁹⁴. El 29 y 30 de junio de 1995 se reunió la Cumbre de Denver donde los países del GRAN actuaron individualmente. El Ministro de Industrias, enviado del Ecuador, indicó que el Ecuador planteara la creación de una base de datos sobre las barreras al comercio y a que se considere la existencia de asimetrías en el desarrollo de los Estados participantes.³⁹⁵ La próxima reunión ministerial será en marzo de 1996 en Colombia.

4.8.1.1 El sistema generalizado de preferencias.- SGP

El SGP puede conceptuársele como el sistema integrado por un conjunto de normas puestas en vigencia por naciones que las adoptan, pertenecientes al grupo de países desarrollados, en virtud de las cuales conceden un tratamiento arancelario especial y preferencial para las importaciones

³⁹² Información Estadística FEDEXPOR.1994.

³⁹³ Para mas detalle ver Luis Luna, op. cit., Cuadro II, p. 133.

³⁹⁴ Diario el Comercio, *La pobreza: el nuevo enemigo*, domingo 11 de diciembre de 1994, Sec. C, página 1.

³⁹⁵ Entrevista a José Vicente Maldonado. Diario el Comercio. 29 de junio de 1995. Sección B, p.3.

procedentes de países en desarrollo. Este beneficio es "fruto de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo en 1968 incluido en la resolución 21 (II)".³⁵⁶

4.8.1.2 La Ley de Preferencias Arancelarias Andinas.-LPAA

La LPAA entró en vigencia el 4 de diciembre de 1991 y expira el 4 de diciembre de 2001. La LPAA es un programa de comercio unilateral diseñado par promover el desarrollo económico a través de la iniciativa del sector privado en los 4 países andinos: Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Este programa es el componente comercial de la Guerra contra las Drogas del Presidente Bush. Una de las metas es la de fomentar alternativas al cultivo y producción de la coca, ofreciendo mayor acceso a diversos productos de la región al mercado estadounidense. Otra meta es la de "estimular la inversión en sectores no tradicionales y diversificar la base de exportaciones de los países andinos".³⁵⁷

La misión primaria del programa es la expansión de la franquicia aduanera en los Estados Unidos concedida a través de un acta establecida por el Congreso. Todos los productos libres de aranceles provenientes de los países andinos tienen que cumplir con todas las leyes, regulaciones y normas establecidas, tales como aquellas destinadas a proteger al consumidor y a la industria estadounidense de prácticas de comercio desleales y de productos nocivos o insalubres. La LPAA permite la entrada al mercado de Estados Unidos a 2000 productos adicionales a los 4.100 ya incluidos en la SGP.³⁵⁸

El 13 de febrero de 1993 el Presidente Clinton firmó el decreto otorgando al Ecuador los beneficios bajo esta ley, la misma que:³⁵⁹

³⁵⁶ Leonardo Barriga, *Tercer Mundo, monólogo norte-sur y deuda externa*, Quito, Banco Central, 1987, p. 106

³⁵⁷ US department of commerce, *La Ley de Preferencias Arancelarias Andinas: Una guía para exportadores*, august, 1992, p. 1

³⁵⁸ Ley de Preferencias Arancelarias Andinas. op. cit. p.5

³⁵⁹ Ivan Larco, *Sistema Generalizado de Preferencias*, Trabajo de Comercio Exterior. Maestría en Derecho Económico, Quito, UASB, 1993, mimeo. p. 1.

permite que todas las exportaciones ecuatorianas ingresen libres de arancel aduanero a los Estados Unidos, menos las siguientes exportaciones: la mayoría de textiles y confecciones; algodón enlatado; petróleo y derivados; la mayoría de productos de calzado; algunos guantes de piel, caucho y plástico; equipaje, carteras, y otros productos de cuero; relojes y piezas; ron y aguardiente y azúcar.

4.8.2 La Unión Europea, el GRAN y El Ecuador.

Desde 1981 las relaciones entre la Unión Europea y América Latina se han intensificado y globalizado paulatinamente. Ese año se adoptó el Reglamento comunitario que codifica la Política de Cooperación con los países en desarrollo de América Latina y Asia. Actualmente, la UE ha firmado convenios marco de cooperación, llamados de la tercera generación con todos los países de la región latinoamericana. La UE es detrás de los Estados Unidos el segundo socio comercial de América Latina. Entre 1990 y 1994 las exportaciones de la Unión hacia la región se incrementaron en un 60% pasando de 19,8 a 32,2 millones de dólares.³⁴⁰ Así mismo se incrementaron las importaciones de América Latina hacia la unión aunque todavía persiste un déficit latinoamericano. Ver Cuadros 20 y 21.

Con el Pacto Andino, la UE firmó el convenio de cooperación preferencial en 1983 ampliado a un acuerdo de tercera generación en 1993. La última comisión mixta se reunió en Quito en septiembre de 1994. Además, América Latina se beneficia con el Sistema De preferencias Generalizadas SPG que brinda importantes concesiones arancelarias a los productos industriales y agrícolas que ingresan al mercado comunitario. La oferta "Productos tropicales" ha permitido que los derechos sobre el café y ciertas frutas han sido reducidos a 0%. Los productos agrícolas representan más del 65% de las importaciones totales de la Unión provenientes de América Latina. El grado de uso del sistema pasó de un 60% en 1988 al 77% en 1991 y al 82% en 1992.³⁴¹ Las exportaciones del GRAN a la UE ascendieron en 1993 a 4'621 millones de dólares. La cifra representa el 16%

³⁴⁰ Diario El Comercio, Suplemento "Día de Europa", 9 de mayo de 1995. Editado por las Embajadas de la Unión Europea en Ecuador y la Delegación de la Comisión Europea para Colombia y Ecuador. p.2.

³⁴¹ Diario el Comercio, Países Andinos y Europeos se reúnen este jueves, Sección B, 27 de septiembre de 1994, p.3.

de la ventas andinas al mundo.³⁴² Colombia y Venezuela son los países con mayor diversificación de exportaciones. Exportaciones con perspectivas son: pescado ahumado, jugos de frutas, café sin descafeinar entre otros.

De conformidad con las recomendaciones de una Convención firmada en Viena en 1988, la Comunidad Europea concedió, mediante el reglamento CEE 3211/90 del Consejo, del 29 de octubre de 1990 un régimen especial de preferencias arancelarias comerciales a 4 países miembros del GRAN (Ecuador, Bolivia, Colombia y Perú) denominadas SPO drogas, las cuales fueron renovadas con ciertas modificaciones y extendidas a Venezuela el 1 de enero de 1995 con el objeto de permitir el desarrollo de cultivos de sustitución.

Tenemos que diferenciar el SGP normal de la comunidad que beneficia a 133 países en desarrollo y el Programa Especial Andino equivalente al SGP de la UE para los países menos desarrollados el cual tiene 42 beneficiarios. El Programa de la UE difiere de cierta manera con la LPAA en materia de productos excluidos y en la duración del programa. El Programa de la UE excluye bananos, fresa, limones, caballos, mulas o burros vivos, carnes procesadas, productos lácteos, vainilla, clavo y semilla de arroz. Los productos excluidos de la LPAA son textiles, atún enlatado, ciertos productos de cuero y petróleo, como ya vimos. Ambos programas tienen regulaciones similares sobre reglas de origen del 35%. Finalmente la LPAA tiene una duración de diez años (expira el 4 de diciembre de 2001), el programa de la UE inicialmente duraba 4 años pero en 1994 fue nuevamente renovado.

La Unión Europea para 1995 mantiene en el Ecuador varios proyectos de apoyo en el sector agrícola:

- Proyecto de Desarrollo de la mujer rural, iniciado en noviembre de 1994 y que culminara en octubre de 1998 en la provincia de Chimborazo. La UE aporta 3'562.000 ecu y el gobierno ecuatoriano a

³⁴² Informe de la Unidad de Informática de la JUNAC. Lima, 1994.

través del MAG 350.000 ecu ³⁴³.

- Proyecto agricultura y acuacultura: Los países miembros otorgan su ayuda científica y técnica a importantes sectores agrícolas (café, cacao arroz) y piscícolas ecuatorianos: trucha y camarón. Actualmente cuenta con la ayuda de Bélgica y Francia pero otros países se van a integrar.
- Varios Proyectos de desarrollo rural como: Proyecto Chambo. Dura el periodo 1990-1997; Proyecto Promusta: uso sostenible de las tierras andinas. Este proyecto en gran parte es financiado por el gobierno de los países bajos y es ejecutado por el CARE; Proyecto Imbabura; Proyecto Bolívar II. Este proyecto trabaja bajo la dirección del MAG en la Provincia de Bolívar. Es el más nuevo. El presupuesto total asciende a 10'500.000 ecu de lo cual el 83% financia la UE. ³⁴⁴

4.8.2.1 El problema del banano ecuatoriano en la Unión Europea.-

Los principales clientes del banano ecuatoriano han sido Estados Unidos y la Unión Europea. Sin embargo es notoria la declinación de EU como principal destino del banano ecuatoriano, pues de representar en 1990 el 58,8%, pasó en 1994 a significar el 42,7%. El primer lugar lo pasó a ocupar Europa que alcanzó el 38,1% mientras que en 1990 solo adquiría el 21,3%. A la caída de exportaciones bananeras hacia EU tenemos que añadir el problema de la restricción de las importaciones decidida por la UE en 1992. Lo que se intentaba con esta medida era proteger la producción bananera proveniente de sus ex-colonias en África, los departamentos franceses de ultramar (Martinica y Guadalupe) y de los países ACP ³⁴⁵ que van a Francia, Italia y Reino Unido. ³⁴⁶. Sin embargo no todos los países europeos están de acuerdo con la medida: Alemania, Bélgica, Holanda y Luxemburgo se oponen a Francia, España y Portugal que están a favor de la

³⁴³ Ecu european currency unit. El valor del ecu oficial es de 1,3 us dolar para julio 1995. Fuente: Diario El Comercio, Sección B, p.2.

³⁴⁴ Suplemento "Día de Europa" op. cit. p. 3.

³⁴⁵ Países ACP (países de África, el Caribe y el Pacífico) - principalmente Jamaica, islas Barlovento, Surinám, Belice, Camerún, Costa de Marfil, Somalia) protegidos por las Convenciones de Lomé. La última fue firmada en 1993.

³⁴⁶ Europa vive una ola de migraciones procedentes de estos países y al tomar esta medida pretende que crezcan económicamente estos países de tal forma que las migraciones decrezcan.

medida. Tal restricción quedó consagrada en el Reglamento No.404/93 adoptado por el Consejo de Ministros el 23 de febrero de 1993 que fue impugnado ante el GATT.

El esquema proteccionista implica la imposición de cuotas anuales de 2'200'000 toneladas métricas para América latina (contra las 2,7 millones de toneladas comercializadas en 1992) de las cuales 1'400 estarían afectadas por un arancel del 20% mientras que las restantes 800.000 sufrirían la imposición adicional de una sobre tasa estimada en 9 dólares por tonelada.³⁴⁷ Esto produjo la inmediata reacción de los países latinoamericanos que en bloque, elevaron sus protestas. La presión surtió efecto puesto que el comité de expertos del GATT que analizó los reclamos, declaró violatorio de las normas internacionales el nuevo régimen de la UE para la importación de banano vigente desde el 1 de julio de 1993, y recomendó a la UE que se atenga a los lineamientos del GATT.³⁴⁸ Antes de este hecho, los funcionarios europeos habían presionado a los países latinoamericanos para que retiraran sus quejas con la promesa de rever las cuotas fijadas. Se comprometían en principio a aumentar en un 10% la cuota global llevándola a 2,3 millones de toneladas que serían asignadas de la siguiente manera: Costa Rica 23,4%, Colombia 22%, Ecuador 20,2%, Panamá 19,7%, Honduras 6,8%, Nicaragua 1,9%, Guatemala 1,5% y Venezuela y otros 4,5%. De acuerdo con este arreglo el Ecuador vería disminuido su volumen de exportaciones en casi 12% con respecto a 1992. Así, en el transcurso de 1994 varios países llegaron a conciliar posiciones con la UE, lo que implicó la vigencia a partir del 1 de enero de 1995 de un Acuerdo Marco que establece un incremento de la cuota de importación de banano de países latinoamericanos repartida en porcentajes.

El Ecuador se opone a este sistema y propone una mejora al régimen 404 que consiste en una cuota global para toda América Latina, y estuvo respaldado por Guatemala, Honduras, Panamá, México e incluso por EEUU. Como consecuencia se dio el rompimiento de la unidad de los países de la Unión de Países Exportadores de Banano UPEB en las negociaciones con la U.E. Por esta medida se produjo una sobreoferta de la fruta que saturó los mercados

³⁴⁷ Franklin Maiquascha. op. cit. p. 100.

³⁴⁸ Antonio Tulian, *La nueva Guerra del Banano*, Revista Visión. 1-15 de marzo de 1994. p. 32-33.

mundiales y obligó a bajar los precios, ocasionando una crisis en los sectores agro-exportadores de los países afectados³⁶⁷. En el caso del Ecuador para 1994 batió su propio récord mundial de exportaciones, aunque con precios bajos, con exportaciones hacia los países de Europa del Este. Según Willem Dostrum "la caja de banano de 43 libras en la UE cuesta alrededor de 15 dólares, pero fuera de este mercado cuesta cerca de 5 dólares. Los bajos precios están desmoralizando a productores y exportadores"³⁷⁰. A nivel del Congreso Nacional se creó la Comisión Especial del Banano, encargada de lograr a nivel interno la consolidación de un frente conjunto entre productores y exportadores, y de seguir en las negociaciones para que la UE elimine esta medida. Ecuador propuso a la UE la búsqueda de un nuevo régimen de importación de banano.

Según el Subsecretario de Política Económica del Ministerio de Relaciones Exteriores "planteamos a la UE un régimen de comercialización que tome en cuenta los intereses de productores, importadores y consumidores."³⁷¹ Para el MAG 1995 será el año más difícil para la actividad bananera al profundizarse los problemas derivados del Acuerdo Marco de la UE.³⁷², a pesar de que la UE propuso importar más banano de América Latina para atender la demanda de Austria, Suecia y Finlandia, con lo cual la cuota preferencial de importación llegaría a 2,52 millones de toneladas para 1995.³⁷³

En los momentos actuales el banano sigue siendo un problema controversial. La UE ha propuesto una negociación bilateral del problema al margen de los procedimientos de la OMC (entidad que aceptó en julio a Ecuador como parte-contratante), negociación que ha recibido la aceptación del gobierno nacional, lo cual es negativo para los intereses del país.

³⁶⁷ Diario El Comercio, *Banano en la cuerda floja*, 24 de abril de 1995, Sección B. p.1.

³⁷⁰ Diario El Comercio, *Exportamos más, pero a precios reducidos*, 14 de enero de 1995. Sección B, p. 1. Ver también *Banano: suben las ventas no los ingresos*, de 25 de febrero de 1995. Sección B. p.1

³⁷¹ Diario el Comercio, *Banano: un nuevo sistema de venta?*, de jueves 30 de marzo de 1995, Sec. B. p.4.

³⁷² Subsecretaría de Política e Inversión Sectorial. Información directa. 1995.

³⁷³ The Wall Street Journal, en Diario El Comercio de 5 de abril de 1995. Sección B, p.5.

4.8.3 Relaciones comerciales con Japón.-

La relación comercial entre Ecuador y Japón, se ha caracterizado por un continuo déficit comercial para nuestro país, especialmente durante 1994, año en que las exportaciones sumaron 69 millones de dólares y las importaciones cerca de 580 millones de dólares.³⁷⁴ Japón representa para Ecuador el mercado mas importante de Asia caracterizado por su exigencia en la calidad y presentación de los productos. Mas del 97% de las exportaciones ecuatorianas a ese mercado constituyen productos alimenticios. Los principales productos agropecuarios de exportación ecuatorianos para 1994 son: banano en un 46.9%, café y elaborados en 14,25%, camarón en 13,27%, pescado fresco y congelado, 8,47% entre los principales.³⁷⁵ La cancillería ecuatoriana considera como productos primarios con potencial para este mercado: legumbres, hortalizas, granos, frutas, pescados y mariscos, entre otros. Con el fin de incrementar su presencia comercial en la zona, el Ecuador tiene la perspectiva de crear un Ecuador Trade Center en Osaka en fecha próxima.³⁷⁶ El Japón también cuenta con un SOP con el objeto de contribuir con el crecimiento económico y el desarrollo de exportaciones de los países en vías de desarrollo. A este mecanismo pueden acogerse las exportaciones provenientes del Ecuador siempre que cumplan con un serie de exigencias sanitarias y fito-sanitarias en la mayoría de productos agrícolas. Al respecto el Japón en 1989, incluyó al Ecuador en la lista de países afectados por la plaga de la mosca del mediterráneo, limitando el ingreso de muchos productos ecuatorianos. Esta limitación puede ser evitada por dos mecanismos: 1) eliminación completa de la plaga del país 2) demostración del desarrollo de una técnica adecuada para la desinfección de la fruta debidamente aprobada por los japoneses. Esta situación nos lleva a reflexionar nuevamente sobre la poca importancia que se ha dado a aspectos de normalización en los sectores sanitarios y fitosanitarios, además de la falta de una política de investigación de métodos apropiados de control de plagas del sector agrícola.

³⁷⁴ Banco Central del Ecuador. 1995.

³⁷⁵ Diagnóstico de la Dirección General de Promoción Económica del Ministerio de Relaciones Exteriores, citado en *Ecuador-Japón: Relación Económica y Comercial*, artículo de la Revista *Martes Económico*, 30 de mayo de 1995. p. 13

³⁷⁶ Información directa del Ministerio de Relaciones Exteriores. 1995.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El análisis realizado en el presente estudio nos permite llegar a las siguientes conclusiones:

Las políticas proteccionistas de los países desarrollados en el sector agropecuario han ocasionado un sinnúmero de distorsiones en el comercio de productos primarios tanto a nivel de los consumidores como de los productores. Con la aprobación de la normativa contenida en el Acuerdo en Materia Agrícola dentro de la Ronda de negociaciones denominada Uruguay del GATT, los países desarrollados deberán realizar modificaciones en sus políticas internas de subsidios, protección y promoción de exportación de excedentes que podrán a futuro cambiar el panorama actual. Pero, es evidente la dualidad de estas políticas: liberalización comercial para los países en vías de desarrollo que a la larga se convertirán en importadores netos de alimentos y proteccionismo para la agricultura de los países desarrollados. En las nuevas condiciones del comercio mundial, se considera muy probable que surja un nuevo proteccionismo de tipo ecológico, exigencias de registros sanitarios complejos y medidas para arancelarias similares, aun cuando hay que considerar que también se registran otras iniciativas tendientes a desmontar las políticas proteccionistas de los países industrializados, lo cual dará lugar a un replanteamiento del negocio del comercio agrícola internacional.

A nivel latinoamericano, la crisis del modelo de sustitución de importaciones ha ocasionado el replanteo de las políticas económicas. En el Ecuador a partir de la década de los ochenta y con mas fuerza en los noventa, la estrategia neoliberal es la que incide directamente en la formulación de un modelo de desarrollo alternativo. Dentro de esta estrategia la modernización del papel del Estado y la promoción de exportaciones son elementos que podrían a futuro convertirse en elementos generadores de crecimiento económico para el país. Debemos recordar que el proceso de especialización tiende a privilegiar una incorporación al mercado sustentada en los bajos salarios y en la sobreutilización de los recursos naturales. Además se hace énfasis en el factor tecnológico (aplicación de la ciencia y la innovación tecnológica en el proceso productivo) como eje dinámico de una inserción externa de alta calidad. Desgraciadamente, las exportaciones del Ecuador se componen de un producto

hidrocarburífero y de contados productos agrícolas, lo cual nos ubica como un país productor de materias primas. Las exportaciones con mayor valor agregado no son significativas, ni siquiera a nivel del GRAM. Uno de los retos que tiene el país es el de generar oferta exportable competitiva, lo cual supone superar las limitaciones de todo orden: político, económico y comercial, tanto en el sector público como privado exportador. De otra parte, al analizar en cuatro niveles, la actuación de los dos últimos gobiernos ecuatorianos encontramos que:

1. La actuación de los gobiernos nacionales en el sector agropecuario ha sido indiferente de las necesidades de los sectores productores; las medidas legales tomadas han sido influenciadas por las tendencias internacionales de liberalización del sector agropecuario sin consultar con los propios interesados y sin responder a las necesidades de un modelo generado en el país; los vaivenes internacionales derivados de shocks de oferta y las medidas proteccionistas de los países desarrollados, que son nuestros principales clientes, han ocasionado respuestas coyunturales de control de la producción. Además, existe incoherencia entre lo planificado, y el presupuesto asignado para el cumplimiento de los objetivos fijados, así como una asignación reiterativa de las mismas funciones de promoción de exportaciones al MAG, MICIP, Ministerio de Relaciones Exteriores y otros organismos, con duplicación de funciones, además de recortes presupuestarios que han limitado la actuación de estas entidades. Existe evidencia que denota la pérdida de importancia del MICIP y la creciente importancia que ha asumido el Ministerio de Relaciones Exteriores en el periodo 1988-1994 para promoción de exportaciones. Del análisis de las proformas presupuestarias se denota el interés del actual gobierno a partir del año 1994 en que los programas y entidades estatales tiendan al autofinanciamiento de sus proyectos de trabajo. Además se eliminó la mayor parte de Programas Nacionales de apoyo a los productos de exportación, sin realizar antes una real evaluación de su desempeño. Nos preguntamos quien va a realizar asesoramiento técnico y transferencia de tecnología a los pequeños productores? Si el anunciado Programa Nacional de Capacitación del MAG no se efectúa a la brevedad posible damos por seguro que la situación del agro empeorará.

De otra parte, la incoherencia en las políticas ministeriales se refleja en el recorte abrupto de los fondos para un ministerio y el crecimiento del presupuesto de otro, lo cual es cíclico y refleja la falta de una verdadera política de promoción de exportaciones. Las cifras de recorte de recursos humanos, exceptuándose el MICLP todavía no llega a lo medular: la eliminación de grupos de burocracia enquistados en la sección administrativa y de servicios en general. En el MAG se ha logrado en un nivel medio esta "racionalización administrativa" con tibias decisiones, que han redundado en que los fondos disponibles sean canalizados a los niveles técnicos que lo merecen en las áreas de investigación y sanidad. Además, la anunciada Modernización del Sector Agropecuario no ha seguido una planificación nacional que tome en cuenta al sector productor y exportador.

2. Para 1995 los productores agropecuarios ecuatorianos están a la expectativa de los resultados de la liberalización del mercado agrícola a nivel mundial. La apertura económica y la liberalización comercial son procesos indetenibles por la poderosa incidencia de las fuerzas del mercado mundial. Sin embargo, a pesar de los reclamos insistentes hacia el gobierno, que ha estado más preocupado en el pago de una deuda externa agobiante, los costos de una guerra inesperada y el manejo delicado de las variables macroeconómicas, los productores agropecuarios se sientan desprotegidos y sin capacidad para enfrentar un panorama próximo inmediato de inundación de productos agrícolas provenientes de sus vecinos y del mundo en general. Esta situación ha sido reconocida por los productores, quienes sienten la necesidad de organizarse en gremios fuertes. Irónicamente las dos leyes gremiales mas importantes han sido destruidas bajo oscuras intenciones de **preservar la libertad de asociación** y de garantizar la voluntariedad de las aportaciones.

3. En el plano legal, podemos decir que el Ecuador efectivamente ha realizado modificaciones en sus textos legales para incorporar el tipo de normativa liberalizadora propia de un país miembro del GATT-OMC, desgraciadamente para cumplir con requisitos a nivel internacional, y bajo presiones coyunturales sin hacer un estudio detenido que haga partícipes tanto a los sectores público y privado involucrados en el quehacer agropecuario. Las consecuencias a futuro considero no son halagüenas para

un sector rural donde la ley del mas fuerte va a prevalecer, en desmedro de los pequeños productores. Tenemos que recordar que la intención inicial de la presente investigación fue reafirmar la importancia de la relación entre el carácter del orden legal y el funcionamiento de la economía en el sistema de mercado. Dentro de la nueva economía, se marca una tendencia de un profundo respeto por el individuo y la suma de los individuos, conformando y determinando el dios-mercado, mientras el Estado -tanto en la teoría como en la práctica- se encuentra en una rápida retirada como hacedor de políticas, como creador del bienestar general y como determinante de los hechos últimos. Pero, la economía de mercado requiere, para poder funcionar, de la existencia de ciertos presupuestos jurídicos, de la observancia voluntaria o en su defecto, de la aplicación coercitiva de ciertas normas de conducta justa cuyo contenido y vigencia requieren de un importante grado de autonomía respecto del proceso político y de los intereses en juego en la sociedad. La economía de mercado florece cuando ciertas normas de recto comportamiento están fuera del alcance de las modas y apetencias políticas del momento.

Otro tema recurrente durante la investigación fue el proceso de desregulación del sector exportador. Si bien hay que reconocer que las leyes dificultan, encarecen o aumentan el riesgo y la incertidumbre de producir, comprar y vender y, que tienen un costo económico, ya que a mayor cantidad de leyes, reglamentos, permisos, impuestos y derechos, mayores costos de transacción y menores incentivos para producir, importantes consecuencias se derivan de las decisiones de desregulación. Durante la investigación encontramos que el proceso de desregulación es total en el sector de exportación, mediante las normas de racionalización administrativas emitidas en 1994 y 1995. Pero, esta desregulación se ha hecho sin detenerse a analizar las consecuencias a futuro de una liberalización y una eliminación de funciones a diestra y siniestra que pueden vulnerar al sector agropecuario con consecuencias ecológicas y de seguridad alimentaria a futuro.

4. Sorprendentemente, los dos gobiernos analizados, a pesar de sus falencias, han emprendido un proyecto casi continuo de modernización del sector agropecuario; la explicación la encontramos en la tendencia general a nivel de Latinoamérica donde casi en las mismas fechas se han cambiado

los textos legales que rigen las actividades agropecuarias, ello debido a la globalización de la economía que tiende a convertir al mundo en una **aldea mundial**. El contexto mundial y regional actual facilita la adopción del paso consolidador. Los bloques económicos que se configuran en el mundo muestran que internacionalización y regionalismo no se excluyen entre sí. De ahora en adelante el escenario será distinto, pero los beneficios que el Ecuador pueda obtener de su inclusión en cualquier bloque, están supeditados a la generación de una oferta exportable con mayor valor agregado en el sector agropecuario. La similares producciones en materia agropecuaria entre los países latinoamericanos, limita la participación del Ecuador a nivel de cualquier bloque de integración, (como se ha demostrado con la balanza negativa a nivel de GRAN), además de que tenemos un desafío en ciernes: la integración continental americana que nos impulsara a competir con Estados Unidos y Canadá. Las exportaciones del Ecuador están favorecidas por la vigencia de mecanismos de preferencia arancelaria en algunos países, sin embargo la evidente falta de información y capacitación han limitado la participación de grandes grupos de campesinos productores. La comercialización externa es uno de los cuellos de botella del sector exportador, y que se realiza a través de las pocas empresas con capacidad, manejo del marketing y acceso a las redes mundiales de información. Los exportadores siempre han manifestado ser los actores productivos, pero no están calificados para participar cuando las reglas del comercio agrícola han cambiado. Además, ya no es tiempo de confiar solo en funcionarios estatales desmotivados por el inconsulto desmantelamiento de los organismos de promoción de exportaciones.

Finalmente podemos indicar que los resultados de la presente investigación han confirmado la hipótesis planteada al inicio de la investigación que afirmaba que los cambios introducidos en el marco legal y regulatorio de las actividades de comercio exterior de productos agrícolas tradicionales y no tradicionales, implementados en el Ecuador a partir de los últimos años de la década de los 80, tuvieron origen en los intentos del país por adaptarse a las nuevas tendencias mundiales que propugnan la apertura económica hacia el exterior de los países como un nuevo estilo de desarrollo, y con miras a fortalecer la participación de nuestro país en el contexto internacional como proveedor de productos agrícolas. Si bien estos cambios han configurado un nuevo esquema de participación de los sectores

público y privado en el área de comercio exterior de productos agrícolas aun no logran configurar una verdadera estrategia a largo plazo que permita una inserción real y dinámica de nuestro país en el área de productos agrícolas de exportación y peor aún un nuevo estilo de desarrollo.

A nivel internacional, el Ecuador ha reiterado su intención de mantener su status de exportador agrícola adaptándose a las nuevas condiciones de mercados altamente competitivos y de implementar un proyecto de apertura económica hacia el exterior. Sin embargo, las perspectivas a futuro no son halagüenas debido a las carencias de operatividad y coherencia de la normativa legal y a la falta de una política coherente de comercio exterior de parte del Estado, quien ha dejado las iniciativas sobre el tema para el sector privado. Este sector a su vez vive una época de acciones aisladas que de no ser modificadas derivaran en un derrumbe de la actividad con consecuencias negativas para la economía del país. Así mismo, el contexto internacional obligará al país a enfrentar condiciones duras de competencia, que deberán ser resueltas con una estrategia de largo plazo sobre comercio exterior de productos agrícolas de exportación.

RECOMENDACIONES

El presente estudio, reconocemos no es el primero que denota las falencias de las políticas en el sector de agricultura de exportación, sin embargo, y de ahí la importancia de recalcarlo, reafirma la urgente necesidad de generar un proyecto nacional propio que involucre a pequeños y grandes productores y exportadores en el sector privado así como a las varias instituciones estatales involucradas, y específicamente al Ministerio de Relaciones Exteriores para fortalecer y diversificar la oferta exportable del país, mediante acciones conjuntas, planificadas, acordes con las acciones del comercio agrícola a nivel mundial, consecuentes con las características propias de un sector agrícola, generador de divisas, de alimentos, de fuentes de empleo, pero olvidado de los planes prioritarios del gobierno de turno. La adhesión del Ecuador al GATT-OMC, paso transcendental dentro de las políticas económicas de nuestro país con miras a adaptarse a un mundo globalizado, puso sobre el tapete la disparidad de intereses entre el sector público y el privado. Este paso, al involucrar a todos los sectores del país con un cambio de estructuras

legales, tributarias y comerciales debió ser manejado con el consenso de los actores y beneficiarios del proceso. El Gobierno no podía correr el riesgo de tomar solamente para sí la responsabilidad histórica de una adhesión de este tipo, aun a pesar de retardar el proceso. De otra parte, cada vez surge con mas presión la idea de un "apertura selectiva" al comercio internacional, lo cual consideramos prudente en el sector agropecuario del país, sector que en muchos aspectos aun carece de la competitividad necesaria para sobrevivir a una apertura indiscriminada. No propugnamos seguir con el esquema de proteccionismo paternalista, tasas subsidiadas, condonación de deudas, y otras ayudas que han sido distorsionadas en su aplicación y que no han beneficiado a la mayoría de los productores agro-exportadores, sino que debemos enfrentar el reto de la adhesión al GATT-OMC con la convicción de que esta es la oportunidad del agro ecuatoriano para acceder a la tecnología, la investigación y los mecanismos de capacitación mas modernos que redunden en un mejor futuro del sector, pero sin perder de vista las consecuencias funestas para amplios sectores rurales ubicados en los límites de la pobreza, así como para un sector exportador, que con excepciones, no tiene la capacidad a corto plazo, de irrumpir en los mercados internacionales con tecnología, recursos, e información para competir en igualdad de condiciones con las transnacionales del comercio de alimentos. Las barreras comerciales han caído drásticamente, a niveles arancelarios muy bajos y en gran parte la eliminación de mecanismos para-arancelarios tales como cuotas, y licencias previas de importación, sin embargo, existen todavía distorsiones en el mercado mundial que no permiten una transparencia en el comercio internacional, reflejadas en la inestabilidad de los precios internacionales de varios productos agropecuarios.

Así mismo, la carencia de una visión de largo plazo impide la búsqueda de consensos respecto de una agricultura tecnificada con buenos índices de investigación, adecuada transferencia de tecnología, con técnicos y productores capacitados que eleven la producción y productividad en un de los sectores mas importantes de la economía nacional, pero así mismo, mas olvidados dentro de las acciones y practicas de los gobernantes. Lecciones como las de los levantamientos de Chiapas, en México, nos hace reflexionar acerca de la **revalorización del medio rural** como componente vital de toda estrategia de desarrollo y crecimiento económico, en la era

de la tecnología y de la globalización de los mercados financieros. Pero, para que el fenómeno económico del mercado pueda darse, se necesitan condiciones no económicas o pre-económicas que lo sirvan de base. Sin moneda estable, política estable, condiciones sociales dignas y reglas de juego estables, no hay mercado atractivo en el largo plazo. En suma, solo donde el Estado fue capaz de ofrecer instituciones fuertes, estables y justas que garanticen el libre juego de la oferta y de la demanda podrá existir desarrollo.

Concordamos con Vargas Llosa que afirma que si la ley se convierte en una maquinaria para beneficiar a algunos y discriminar a otros, si solo el poder económico o político garantizan el acceso al mercado formal, es natural que quienes no tienen ni uno ni otro trabajen al margen de las leyes y produzcan y comercien fuera de ese exclusivo club de privilegiados que es el orden legal. En todo caso, la culpa del fracaso de un proceso de apertura hay que buscarlo en la falta de un orden económico y jurídico interno que la complete. La apertura económica quiere decir flexibilidad en las importaciones y exportaciones, pero si se mantienen las condiciones de pobreza, ignorancia y discrimen de las grandes masas de productores agropecuarios, la apertura se tornara peligrosa. En otras palabras la apertura en el sector agropecuario no puede limitarse únicamente a la desgravación arancelaria ni a la apertura de fronteras, sino que debe ser simultánea a la búsqueda del mejoramiento de sus instituciones legales, al fortalecimiento de los gremios agropecuarios, de su participación autogestionaria, y del mejoramiento de los niveles de investigación, educación, capacitación y transferencia de tecnología generados tanto en el sector público como privado. Será virtualmente imposible que el orden espontáneo del mercado pueda desarrollarse a tal punto que brinde prosperidad generalizada y prolongada a la sociedad; se requiere la participación decidida y planificada del gobierno y de los propios sectores involucrados en la búsqueda de su propio desarrollo. La integración hemisférica por el año 2005 puede servirnos para fortalecer nuestra participación en el mercado mundial o borrarlos del mapa comercial como consecuencia de nuestra ineptitud.

BIBLIOGRAFIA

- Aninat, Augusto, et.al., "La Integración Andina en el Nuevo escenario de los ochenta" en Economía de la Integración Latinoamericana, Lecturas Seleccionadas, tomo II. Buenos Aires - Argentina, 1989.
- Acosta, Mónica, *Análisis de las implicaciones del Mecanismo de franjas de precios en El Ecuador y sus relaciones con el Grupo Andino*, IDEA. Doc. técnico 30 Quito, Ecuador, agosto 1991.
- Acosta, Mónica, Ramos, Hugo, *Régimen de precios y de comercio de productos agropecuarios*, IDEA, Quito, Ecuador, agosto 1992.
- BID-INTAL, *Instrumentos Básicos de Integración Económica en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires - Argentina, 1992.
- CEPAL, *Desarrollo Reciente de los procesos de integración en América Latina y el Caribe*. Santiago - Chile. Mayo de 1994.
- CEPAL, *Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado*, Santiago de Chile, 1992.
- CEPAL-FAO. División Agrícola Conjunta, *Informe sobre la agricultura de América Latina y el Caribe en los años ochenta*, Santiago. Chile, 1992.
- Colyer, Dale. *International trade and the development of Ecuadorean agriculture*. Mimeo. Arlington Virginia, abril 8-9, 1991.
- Durán, Eduardo. *La hora neoliberal de América Latina*. Quito, 1993. La huella Editores.
- Ecuador, MICIP. *Ecuador: Apertura, integración y desarrollo*. Abril, 1992.
- FAO. *Potencialidades del desarrollo agrícola y rural en América Latina y el Caribe*. Informe Principal. Roma. 1988.
- FAO. *Agricultura al año 2.000*. Roma. 1987.
- FAO. *Examen de la situación y perspectivas mundiales de los productos básicos*. Roma, 1993.
- FAO. *El proteccionismo en el comercio agrícola. Examen de las medidas adoptadas en cumplimiento de la resolución 2/79 de la Conferencia*. Roma, 1993.
- FAO. *La política agrícola en el nuevo estilo de desarrollo latinoamericano*. Santiago, Chile, 1994.
- Friedman, Milton y Rose. *Libertad de Elegir*. España, Ed. Orbis, 1983.
- IDEA. documento técnico #6. *Seminario sobre el desarrollo del sector cacaotero ecuatoriano*. Vol I y II. 1987.
- IDEA. documento técnico #15. *Memorias del Seminario Exportación de productos agrícolas no tradicionales*. Quito, julio. 1988.
- IDEA. documento técnico #27. *Impactos de la apertura comercial regional en el sector agropecuario*. marzo 1991.
- Kennedy, Paul. *Hacia el siglo XXI*. Plaza-Janes Editores. 3 ed., noviembre 1993.
- León López, Arturo. *Política Agraria de la Unión Europea*. Revista de Comercio Exterior. México, 1994.

- Luna Osorio, Luis. *Para diseñar un País exportador*. FEDEXPOR. Quito, julio 12 de 1994.
- Martínez, Patricio. *Políticas y mecanismos para el comercio y la integración andina agropecuaria*. Quito, IICA, Marzo 1992.
- Martínez, Patricio. *Ecuador en la OMC*. Quito, IICA, enero, 1995.
- Navas, Mónica. *Las Franjas de precios agropecuarias en la subregión Andina*. UASB, Quito, septiembre, 1994.
- Navas, Mónica. *Políticas Agropecuarias: Visión del Primer año de Sixto Durán-Ballén*. UASB, noviembre, 1995.
- Noel, Emile. *Las instituciones de la Comunidad Europea*. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las CE, 1993.
- Noel, Emile. *El ABC del Derecho Comunitario*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de la CE, tercera edición, 1993.
- Norton, P. *Integración de la política agrícola y alimentaria en el ámbito macroeconómico en América Latina*. FAO. Estudio de desarrollo económico y social III. Roma, 1993.
- Porter, Michael. *La ventaja competitiva de las naciones*. Javier Vergara editor, Buenos Aires, Argentina, 1991.
- PUCE. Bucheli, Fernando. *Impacto del mercado Único Europeo en las perspectivas comerciales de América Latina*. Quito, 1992.
- PUCE. Salvador, Gonzalo. *El comercio de las materias primas agrícolas y el nuevo orden internacional*. Quito, 1980.
- PUCE. Vasconez, Melida. *Aspectos conceptuales y cualitativos de la promoción de exportaciones*. Quito, 1989.
- PUCE. Fabricio Vázquez A. *La aplicación del mecanismo de franja arancelaria dentro del proceso de armonización de políticas de la subregión andina: caso de los granos básicos en el Ecuador*, PUCE. Quito, diciembre de 1993.
- Ramos, Hugo. *Ecuador: El mecanismo de franjas de precios o franjas de aranceles variables*. IOEA, Quito, Ecuador, julio de 1991.
- Roll, Eric. *Historia de las Doctrinas Económicas*. Fondo de Cultura Económica. México, 1980.
- Rosero, Eduardo. *Integración Andina y Apertura Económica: Marco Agropecuario*. Quito. IICA, 1992.
- Santos A. Eduardo. *El Ecuador al año 2000: sector agropecuario, forestal y pesquero*. Corporación Editora Nacional, Biblioteca de Ciencias sociales, volumen 27. Quito, 1989.
- Stobie, Grant, y Jardine V. "Efecto de las políticas macroeconómicas de ajuste sobre el sector agrícola y alimentario del Ecuador." en *Ajuste Macroeconómico y Sector Agropecuario en América Latina*. Es As., Argentina, IICA, 1993.
- Rojas Libreros, Gentil. *Comercio, apertura y desarrollo agrícola en Colombia*. Colección de edición previa. Ensayo. Colombia. Universidad del Valle. Cali. 1992.
- Rossello M., Beatriz, et al., *Organismos e instrumentos de Integración Andina. Documentos Constitutivos. 1960 - 1991*. La Paz - Bolivia. 1992.

Salgado, Germánico. "Grupo Andino: Consolidación o reestructuración?" en *Comunidad Europea, Pacto Andino, hacia la profundización de las relaciones birregionales*. Quito - Ecuador. Octubre de 1993.

Kitamura, Hiroshi. "La teoría Económica y la integración económica de las regiones subdesarrolladas" en *Integración latinoamericana - experiencias y perspectivas*. México D.F. - México. 1984.

UNCTAD/UNDP/WIDER. *Liberalización del comercio agrícola en la Ronda Uruguay: consecuencias para los países en desarrollo*. Naciones Unidas. Nueva York. 1990.

Universidad Andina. *Memorias del Foro El GATT y la OMC como pilares de la nueva era del comercio internacional*. Quito. 27-29 de septiembre. 1994.

U. S. Department of Commerce. *A Basic Guide to exporting. y Export Bibliography*. 1993. p. 15.

Vivero, María G. *La respuesta de la oferta de rosas de exportación ante las variaciones de los precios de mercados internacionales: un estudio de caso*. Quito, IDEA. Documento técnico #53. 1993.

Whitaker, Morris. *The role of agriculture en Ecuador's economic development. An assesment of Ecuador's agricultural sector*. Quito, Fundación IBEA, agosto, 1990.

FUENTES DE INVESTIGACION

SECTOR PUBLICO.-

- 1) Ministerio de Agricultura:
Biblioteca
Departamento de Relaciones Publicas
Subsecretaria de Política e Inversión Sectorial
- 2) Ministerio de Relaciones Exteriores:
Biblioteca
Subsecretaria de Promoción Económica
- 3) Ministerio de Industrias, Comercio e Integración:
Departamento de Relaciones Publicas
- 4) Congreso Nacional:
Archivo-Biblioteca
- 5) Banco Central del Ecuador
Biblioteca

SECTOR PRIVADO.-

- 1) Universidad Andina Simón Bolívar
Centro de Información
Sistema Lexis y Sigma
- 2) FLACSO
Biblioteca
- 3) Universidad Católica.
Biblioteca General
- 4) Fundación "Instituto de Estrategias Agropecuarias" IDEA
Biblioteca
- 5) PROEXANT-PEDEXPOR
Centro de Información
- 6) Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura IICA
Centro de Información

A N E X O S

ANEXO No. 1

LOS COMPROMISOS AGRICOLAS ECUATORIANOS A NIVEL DE LA OMC

1. El sistema de franjas de precios continuará por 7 años a partir del ingreso del Ecuador a la OMC. Al cabo de éste tiempo se eliminara el sistema y permanecerá un arancel fijo que será el arancel ad-valorem consolidado (el máximo) menos un 10% que actualmente opera en el SFP.
2. Para el grupo de productos agrícolas no sensibles (lentejas, frutas tropicales e insumos importados) se consolidó el AEC mas 10 puntos, lo cual brinda en la práctica una protección adicional que va del 50 al 200% del AEC.
3. Para los productos agrícolas sensibles (todos los que están dentro del mecanismo de Franjas de precios), se consolidó a los niveles de cargas arancelarias máximas establecidas por la Franja de Precios durante los últimos cinco años. Ver cuadro siguiente:

ARANCELES NEGOCIADOS

Para 9 productos ecuatorianos

PRODUCTO	NIVEL ARANCELARIO MAXIMO EN ULTIMOS 5 AÑOS	AEC	ARANCEL CONSOLIDADO EN GATT/OMC
TRIGO	31	15	40
ARROZ	61	20	75
MAIZ	53	15	50
SOYA	35	15	40
PALMA	29	20	35
AZUCAR	44	20	50
CEBADA	42	15	40
LECHE	65	20	60
POLLO/TROZO	115	20	95

FUENTE: Subsecretaría de Política e Inversión Sectorial del MAB. AGOSTO/95

4. Para la importación de animales mejorantes, semillas, semen, y otros insumos se negoció un 5% de arancel.
5. Ecuador deberá limitar sus apoyos a la agricultura en no mas del 5% del valor de la producción; Limitar los subsidios a la exportación; Dar un trato preferencial y especial a los países en desarrollo; Dar las facilidades para que ingresen los productos a su mercado; Respetar los acuerdos de la Ronda Uruguay; Acatar las resoluciones de la OMC ante practicas de comercio desleal; Otorgar compensaciones por perjuicios causados por incumplimiento de compromisos y trato injusto o discriminatorio; Y, en general apoyar el desarrollo arancario y equilibrado de las economías menos desarrolladas, mediante cooperación y apoyo técnico.

ANEXO No.2

ANEXO METODOLÓGICO

Durante la realización de la presente investigación, se analizó información que debe ser tomada en cuenta, para comprender a cabalidad las tendencias de la política agrícola:

- 1) Se analizó el Presupuesto General del Estado en el rubro desarrollo agropecuario, que incluye al Ministerio de Agricultura y el presupuesto de las entidades adjuntas o adscritas al MAG que operan bajo los lineamientos de política del MAG pero con cierto grado de autonomía. Además se analizó los presupuestos del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca en las áreas relevantes.
- 2) La información del gasto público agropecuario se obtiene normalmente de las proformas presupuestarias, los presupuestos consolidados, el presupuesto aprobado del año respectivo de parte del Congreso Nacional y del Ministro de Finanzas, y las liquidaciones presupuestarias de cada institución o actividad disponibles dentro del MIFIN como de cada institución o programa. Los datos disponibles sobre Presupuestos de Entidades adscritas del MAG están diseminados entre la comisión legislativa de lo tributario, fiscal, bancario y del Presupuesto del Congreso Nacional, el Ministerio de Finanzas y sus varias dependencias y las propias entidades adscritas por lo cual no se consigue consolidar las cifras.
- 3) Para el presente estudio y dado el período para su elaboración, se trabajó así:
 - 1988: en base del presupuesto consolidado. En realidad los datos para este año son indicativos porque el Presupuesto para el año de 1988 corresponde al anterior período presidencial, que no es objeto del presente trabajo. Como es de conocimiento los Presidentes del Ecuador se posesionan el 10 de agosto de cada 4 años, en consecuencia el primer presupuesto que dictó el Dr. Borja fue el de 1989.
 - 1989 a 1993 en base de los datos del egresos corrientes y de capital del Banco Central del Ecuador realizados en base de datos del MIFIN. Se revisó, además el gasto público agropecuario de las Actas del presupuesto aprobadas para los años respectivos donde se encontró cifras inferiores a las del Banco Central por lo que no se las tomo en cuenta.
 - 1994: Este año no se contó con el Acta de aprobación de parte del Congreso y del MIFIN, ni consta en las estadísticas del Banco Central por lo que no se las toma en cuenta. Si se hubiera tomado las cifras que constan como presupuesto consolidado en el presupuesto de 1995 los resultados de la investigación se hubieran distorsionado.
- 4) Lo ideal hubiera sido trabajar en base de las liquidaciones presupuestarias de los años respectivos, pero estas liquidaciones que recién están empezando a llegar al MIFIN y deben ser consolidadas en marzo o abril del año siguiente, solo están consolidadas para seis u ocho meses y no para los 12 meses del ejercicio presupuestario.

Esta aclaración es necesario porque las liquidaciones presupuestarias de las instituciones y programas particulares reflejan una cifra mas real sobre el gasto, pero son aprobadas con un año o mas de retraso. Los valores de las proformas y presupuestos que reflejan expectativas de gasto, son muy inferiores que los valores de las liquidaciones que reflejan gastos efectivos.⁽¹⁾

- 5) Los presupuestos del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca en las áreas relevantes se revisó en las proformas presupuestarias de los años respectivos, pero se tomó en cuenta las cifras de las Actas de aprobación.
- 6) Todos los datos de exportaciones tuvieron como base la Información Estadística Mensual del Banco Central del Ecuador con ciertas excepciones que se indican con precisión. Las estadísticas del Banco Central para el periodo 1988-1991 tienen carácter definitivo, las de 1992 carácter semidefinitivo y las de 1993-1994 son provisionales.

¹ Ramos, H. Flores, R. op.cit., p.7 e información directa del MIFIN, Departamento de Estadísticas Fiscales.

ANEXO No.3

NORMAS DEROGADAS EN 1994

DESREGULACION DEL SECTOR AGROPECUARIO MEDIANTE EL D.E No.1572. RU/ 402 DE 18 DE MARZO DE 1994 DE RACIONALIZACION DE FUNCIONES DEL GOBIERNO CENTRAL. PERIODO 1944-1983

- Año 1944, Decreto No. 759 publicado en el Registro Oficial No. 74 de 29 de agosto, que regula el fomento de las actividades agropecuarias y de la economía;
- Año 1948, Decreto No. 598 publicado en el Registro Oficial No. 175 de 16 de abril de 1948, que regula la importación de sacos de yute;
- Año 1956, Acuerdo No. 77 publicado en el Registro Oficial No. 39 de 18 de octubre de 1956 que regula las autorizaciones para importar ganado bovino;
- Año 1956, Acuerdo No. 78 publicado en el Registro Oficial No. 39 de 16 de octubre de 1956, que regula las autorizaciones para importar semen para inseminación artificial de las ganaderías;
- Año 1957, Acuerdo No. 224 publicado en el Registro Oficial No. 399 de 30 de diciembre de 1957, que regula las autorizaciones para importar y comercializar algodón vegetal, fibras cortadas e hilazas;
- Año 1958, Acuerdo No. 392 publicado en el Registro Oficial No. 491 de 18 de abril de 1958, que regula las autorizaciones para importar y comercializar fertilizantes;
- Año 1962, Acuerdo No. 435 publicado en el Registro Oficial No. 209 de 17 de julio de 1962 que regula el expendio y comercialización del trigo de producción nacional por parte de la Comisión Nacional del Trigo;
- Año 1964, Decreto No. 1162 publicado en el Registro Oficial No. 293 de 17 de julio de 1964, que regula las autorizaciones para importar aceites crudos e hidrogenados y sebos;
- Año 1966, Decreto No. 1628 publicado en el Registro Oficial No. 160 de 15 de noviembre de 1966, que regula las autorizaciones para producir y comercializar semilla básica;
- Año 1968 Acuerdo No. 330 publicado en el Registro Oficial No. 15 de 20 de septiembre de 1968, que contiene el Reglamento de Certificación de Semillas de Arroz a cargo de la Comisión Nacional del Arroz;
- Año 1968 Decreto No. 114 publicado en el Registro Oficial No. 23 de 2 de octubre de 1968, que regula las autorizaciones para importar aceites vegetales;
- Año 1969 Acuerdo No. 690 publicado en el Registro Oficial No. 249 de 22 de agosto de 1969, que regula las autorizaciones para importar cocos, semillas o plantas de cocotero;
- Año 1970 Acuerdo No. 790 publicado en el Registro Oficial No. 383 de 4 de marzo de 1970, que regula la importación de aves;
- Decreto No. 1025 publicado en el Registro Oficial No. 129 de 28 de diciembre de 1970 y su reforma dada por Decreto No. 1209 publicado en el Registro Oficial No. 298 de 23 de octubre de 1985, que regula la importación de sebos de origen animal y aceite de pescado;
- Año 1971 Acuerdo No. 234 publicado en el Registro Oficial No. 176 de 8 de marzo de 1971, de creación del Programa Nacional del Arroz,

- Maiz y Control de Piladoras y Molinos como dependencia especializada del Ministerio de la Producción;
- Año 1971 Acuerdo No. 330 publicado en el Registro Oficial No. 180 de 12 de marzo de 1971, de creación del Programa Nacional de Granos de Clima Templado y Forrajes como dependencia especializada del Ministerio de la Producción;
 - Año 1971 Acuerdo No. 330 publicado en el Registro Oficial No. 296 de 26 de agosto de 1971, que regula la importación de vinos, aguardientes y licores en general;
 - Año 1971 Decreto No. 1593 publicado en el Registro Oficial No. 339 de 27 de octubre de 1971, que regula las autorizaciones para la instalación y funcionamiento de piladoras y molinos;
 - Año 1972 Decreto No. 800 publicado en el Registro Oficial No. 125 de 18 de agosto de 1972, que regula las autorizaciones para comerciar tejidos destinados a la confección de envases;
 - Año 1972 Decreto No. 1268 publicado en el Registro Oficial No. 181 de 10 de noviembre de 1972, de creación del Programa Nacional de la Cana de Azúcar y Derivados como dependencia especializada del Ministerio de la Producción;
 - Año 1974 Decreto No. 1446 publicado en el Registro Oficial No. 469 de 10 de enero de 1974, que regula la campaña fitosanitaria del banano de 1974;
 - Año 1974 Decreto No. 390 publicado en el Registro Oficial No. 537 de 22 de abril de 1974, y su reforma dada por Decreto No. 672 publicado en el Registro Oficial No. 593 de 11 de julio de 1974, que establece la Cuenta Corriente en el Banco Central del Ecuador, denominada "Cuenta Abastecimientos y Obras de Emergencia", para financiar al Ministerio de Industrias importaciones de artículos de primera necesidad;
 - Año 1975 Acuerdo No. 314 publicado en el Registro Oficial No. 905 de 7 de octubre de 1975, que reglamenta la campaña fitosanitaria del abacá;
 - Año 1977 Acuerdo No. 182 publicado en el Registro Oficial No. 365 de 24 de junio de 1977, que crea los Programas Nacionales Agropecuarios;
 - Año 1978 Acuerdo No. 86 publicado en el Registro Oficial No. 552 de 27 de marzo de 1978, que regula la campaña fitosanitaria del banano de 1978, y su reforma dada por Acuerdo No. 348 publicado en el Registro Oficial No. 13 de 29 de agosto de 1979;
 - Año 1978 Acuerdo No. 338 publicado en el Registro Oficial No. 695 de 20 de octubre de 1978, que regula el control de la anemia infecciosa equina de 1978, y su reforma dada por Acuerdo No. 426 publicado en el Registro Oficial No. 666 de 20 de enero de 1984;
 - Año 1979 Acuerdo No. 43 publicado en el Registro Oficial No. 43 de 11 de octubre de 1979, que reglamenta el Programa Nacional de Semillas;
 - Año 1981 Acuerdo Interministerial No. 104 publicado en el Registro Oficial No. 409 de 31 de marzo de 1981 y reproducido en el Registro Oficial No. 613 de 6 de abril de 1981, que regula la importación de productos lácteos y dietéticos infantiles;
 - Año 1981 Acuerdo No. 135 publicado en el Registro Oficial No. 423 de 21 de abril de 1981, que reglamenta el Programa Nacional de Cereales de Clima Templado, PRONACER, y su reforma dada por Acuerdo No. 120 publicado en el Registro Oficial No. 252 de 28 de mayo de 1982;
 - Año 1981 Acuerdo No. 136 publicado en el Registro Oficial No. 423 de 21 de abril de 1981, que reglamenta el Programa Nacional del Maíz;
 - Año 1983 Acuerdo No. 133 publicado en el Registro Oficial No. 502 de 30 de mayo de 1983, que regula las autorizaciones para siembra y cultivo del banano; y,

Año 1993 Decreto No. 2331 publicado en el Registro Oficial No. 649 de 28 de diciembre de 1993, que regula las autorizaciones para la comercialización y empleo de pesticidas, y sus reformas dadas por Decreto No. 1290 publicado en el Registro Oficial No. 316 de 18 de noviembre de 1985 y Decreto No. 228 publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 73 de 24 de noviembre de 1988.

ANEXO No. 4

NORMAS DEROGADAS EN 1994

POR EL ART. 16 DEL DECRETO EJECUTIVO NO. 1672. RD/ 402 DE 18 DE MARZO DE 1994 QUE PROHIBIAN, RESTRINGIAN O LIMITABAN LA EXPORTACION DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS. PERIODO DE VIGENCIA DE 1931 A 1991.

- Decreto No. 25 publicado en el Registro Oficial No. 567 de 6 de marzo de 1931, que regula la exportación de mantequilla;
- Decreto No. 67 publicado en el Registro Oficial No. 328 de 30 de octubre de 1936, que regula la exportación de productos agrícolas;
- Decreto No. 149 publicado en el Registro Oficial No. 559 de 7 de agosto de 1937, que regula la exportación de frutas y plantas;
- Acuerdo No. 275 publicado en el Registro Oficial No. 14 de 26 de agosto de 1937 y su reforma dada por Acuerdo No. 375 publicado en el Registro Oficial No. 79 de 20 de diciembre de 1947, que contiene el Reglamento Para la Exportación de vegetales y Frutas Destinadas al Exterior;
- Acuerdo No. 268 publicado en el Registro Oficial No. 24 de 7 de septiembre de 1937, que reglamenta las exportaciones de frutas frescas destinadas a Chile;
- Decreto No. 1285 publicado en el Registro Oficial No. 362 de 10 de noviembre de 1941 y su reforma dada por Decreto No. 1416 publicado en el Registro Oficial No. 411 de 8 de enero de 1942, que regula las exportaciones de productos agrícolas;
- Decreto No. 703 publicado en el Registro Oficial No. 503 de 28 de abril de 1942 que regula la exportación de ganado vacuno y caballar;
- Decreto No. 816 publicado en el Registro Oficial No. 547 de 20 de junio de 1942 y su reforma dada por Decreto No. 1381 publicado en el Registro Oficial No. 597 de 22 de agosto de 1942, que regula la exportación de cocos de palma real;
- Decreto No. 1638 publicado en el Registro Oficial No. 642 de 16 de octubre de 1942, que regula la exportación de patatas;
- Decreto No. 1842 publicado en el Registro Oficial No. 678 de 30 de noviembre de 1942, que regula la exportación de derivados de semillas de algodón;
- Decreto No. 1573 publicado en el Registro Oficial No. 946 de 25 de octubre de 1943 y su reforma dada por Decreto No. 1765 publicado en el Registro Oficial No. 967 de 20 de noviembre de 1943, que regula la exportación de cueros;
- Decreto No. 1566 publicado en el Registro Oficial No. 953 de 4 de noviembre de 1943, que regula la exportación de ganado vacuno para lida y reproductores de ganado caballar;
- Decreto No. 2269 publicado en el Registro Oficial No. 1057 de 6 de marzo de 1944, que regula la exportación de arroz;
- Decreto No. 1310 publicado en el Registro Oficial No. 357 de 13 de agosto de 1945, que regula la exportación de productos y artículos alimenticios de primera necesidad: patatas, maíz, morrocho, trigo, fréjoles, yuca, cebada, lentejas, arvejas, naranjas, sal, azúcar, quesos, mantequilla, manteca de cerdo y vegetal, etc.;
- Acuerdo No. 67 publicado en el Registro Oficial No. 844 de 27 de marzo de 1947, que regula la exportación de semillas de oleaginosas;

- Decreto No. 468 publicado en el Registro Oficial No. 106 de 10 de enero de 1949, que contiene la cláusula de arbitraje en permisos de importación y exportación;
- Decreto No. 1667 publicado en el Registro Oficial No. 901 de 29 de agosto de 1951, que regula la exportación de mieles y melazas;
- Acuerdo No. 23 publicado en el Registro Oficial No. 1057 de 1 de marzo de 1960, que regula la exportación de naranjilla;
- Decreto No. 578 publicado en el Registro Oficial No. 713 de 17 de marzo de 1966, que regula la exportación de banano;
- Decreto No. 2071 publicado en el Registro Oficial No. 335 de 24 de diciembre de 1969, que regula la exportación de café a cargo de la Junta de Comercialización del Café;
- Acuerdo No. 800 publicado en el Registro Oficial No. 339 de 31 de diciembre de 1969 y su reforma dada por Acuerdo No. 99 publicado en el Registro Oficial No. 393 de 18 de marzo de 1970, que regula la exportación de animales vivos de fauna silvestre;
- Decreto No. 874 publicado en el Registro Oficial No. 109 de 27 de noviembre de 1970, que regula la exportación de banano;
- Acuerdo No. 333 publicado en el Registro Oficial No. 182 de 16 de marzo de 1971, que regula la exportación de la fauna silvestre;
- Decreto No. 1447-E publicado en el Registro Oficial No. 324 de 5 de octubre de 1971, que regula la exportación de café;
- Decreto No. 508 publicado en el Registro Oficial No. 90 de 28 de junio de 1972, que regula la cuota de exportación de café a cargo del Comité Nacional de Comercialización del Café;
- Acuerdo No. 224 publicado en el Registro Oficial No. 521 de 27 de marzo de 1974 y sus reformas dadas por Acuerdo No. 273 publicado en el Registro Oficial No. 546 de 6 de mayo de 1974 y Acuerdo No. 417 publicado en el Registro Oficial No. 675 de 6 de noviembre de 1974, que reglamenta la exportación de madera;
- Artículo 14 del Decreto No. 757 publicado en el Registro Oficial No. 613 de 9 de agosto de 1974, que contiene el Reglamento a la Ley de Pesca y Desarrollo Pesquero, restringiendo la exportación de productos pesqueros, y la reforma al citado artículo dada por Decreto No. 3003 publicado en el Registro Oficial No. 857 de 21 de enero de 1982;
- Decreto No. 390-A publicado en el Registro Oficial No. 812 de 28 de mayo de 1975, que regula la exportación de algodón;
- Decreto No. 295 publicado en el Registro Oficial No. 74 de 27 de abril de 1976, que prohíbe la exportación de trigo y harina de trigo;
- Acuerdo No. 572 publicado en el Registro Oficial No. 89 de 18 de mayo de 1976 y su reforma dada por Acuerdo No. 1293 publicado en el Registro Oficial No. 208 de 9 de noviembre de 1976, que regula la exportación de cascarilla amarilla;
- Decreto No. 2127 publicado en el Registro Oficial No. 509 de 19 de enero de 1978, que regula la exportación de cacao;
- Decreto No. 487 publicado en el Registro Oficial No. 254 de 10 de agosto de 1980, que regula la exportación de especímenes y elementos de la fauna silvestre;
- Artículos 143 y 144 del Decreto No. 1529 publicado en el Registro Oficial No. 436 de 22 de febrero de 1983, que reglamenta a la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre;
- Decreto No. 2143 publicado en el Registro Oficial No. 613 de 20 de octubre de 1983, que regula el trámite y concesión de cupos de exportaciones;
- Acuerdo No. 352 publicado en el Registro Oficial No. 215 de 26 de junio de 1985, que regula la exportación de camarón;

- Acuerdo No. 198 publicado en el Registro Oficial No. 653 de 27 de marzo de 1987, que regula la exportación de cerveza;
- Acuerdo No. 640 publicado en el Registro Oficial No. 800 de 28 de octubre de 1987, que establece la Comisión de Envase y Embalaje para la Exportación;
- Decreto No. 1119 publicado en el Registro Oficial No. 332 de 11 de diciembre de 1989, que faculta enlistar los productos de prohibida exportación; y,
- Acuerdo No. 665 publicado en el Registro Oficial No. 599 de 9 de enero de 1991 y su reforma dada por Acuerdo No. 354 publicado en el Registro Oficial No. 763 de 5 de septiembre de 1991, que regula la exportación de larvas de casarón.

ANEXO No. 5

NORMAS DEROGADAS EN 1995

NORMAS QUE LIMITABAN EL COMERCIO EXTERIOR DEROGADAS EN 1995
MEDIANTE EL DECRETO EJECUTIVO NO. 2497. RO/ 629 DE 8 DE FEBRERO DE 1995.
PERIODO DE VIGENCIA 1971 A 1989.

- Acuerdo No. 398 publicado en el Registro Oficial No. 337 de 25 de octubre de 1971, que regula el pago de obligaciones fiscales por certificados de abono tributario a las exportaciones.
- Acuerdo No. 1489 publicado en el Registro Oficial No. 368 de 10 de diciembre de 1971, que prohíbe la exportación de flores secas de piretro.
- Decreto No. 102 publicado en el Registro Oficial No. 26 de 22 de marzo de 1972, de creación del Comité Administrativo de la Cuota de Exportación de Café del Sector Agrícola.
- Acuerdo No. 806 publicado en el Registro Oficial No. 390 de 13 de septiembre de 1973, que reglamenta el control fitosanitario en puertos ecuatorianos para el comercio externo de material vegetal, materia regulada en la Ley de Sanidad Vegetal promulgada el 18 de enero de 1974 y en el Reglamento a la Ley promulgado el 23 de junio de 1977.
- Decreto No. 1129 publicado en el Registro Oficial No. 677 de 8 de noviembre de 1974, que faculta al poder público la determinación de zonas para la siembra, cultivo y producción de banano de exportación.
- Acuerdo No. 296 publicado en el Registro Oficial No. 136 de 23 de julio de 1976, que regula la comercialización de maíz.
- Decreto No. 1154 publicado en el Registro Oficial No. 279 que establece abono tributario a la exportación de azúcar.
- Decreto No. 2605 publicado en el Registro Oficial No. 633 de 20 de julio de 1978, que concede incentivos a la exportación de abacá.
- Acuerdo No. 47 publicado en el Registro Oficial No. 776 de 19 de febrero de 1979, que regula la concesión de abono tributario a la exportación de abacá.
- Acuerdo No. 1098 publicado en el Registro Oficial No. 51 de 24 de octubre de 1979, que reglamenta la Ley que establece el Abono Tributario a la Exportación.
- Acuerdo No. 117 publicado en el Registro Oficial No. 122 de 6 de febrero de 1980, que regula la concesión del certificado de abono tributario a la exportación de productos agrícolas.
- Acuerdo 775 publicado en el Registro Oficial No. 138 de 10 de diciembre de 1981, que regula el abono tributario a la exportación de melones.
- Acuerdo No. 519 publicado en el Registro Oficial No. 162 de 15 de enero de 1982, que regula el abono tributario a la exportación de arroz pilado.
- Acuerdo No. 20 publicado en el Registro Oficial No. 163 de 18 de enero de 1982, que regula la concesión del certificado de abono tributario a la exportación de productos agropecuarios en estado natural.
- Decreto No. 1622 publicado en el Registro Oficial No. 457 de 22 de marzo de 1983, que regula la concesión del certificado de abono tributario a las exportaciones.
- Decreto No. 35 publicado en el Registro Oficial No. 9 de 23 de agosto de 1984, de creación de la Comisión Mixta de Comercio Exterior e Integración.

- Acuerdo No. 714 publicado en el Registro Oficial No. 279 de 25 de septiembre de 1985 y su reforma dada por Acuerdo No. 214 publicado en el Registro Oficial No. 432 de 9 de mayo de 1986, que regula el abono tributario a la exportación de productos agropecuarios en estado natural.
- Acuerdo No. 673 publicado en el Registro Oficial No. 582 de 11 de diciembre de 1986, de delegación de funciones al Subsecretario de Industrias en el Litoral para conceder licencia previa a la exportación de cacao.
- Acuerdo No. 714 publicado en el Registro Oficial No. 596 de 5 de enero de 1987, de delegación de funciones a los Subsecretarios de la Costa y Región Insular del MAG y del MICIF, para que fijen los precios mínimos que los exportadores pagaran a los productores de banana cavendish y variedades resistentes.
- decreto No. 891 publicado en el Registro Oficial No. 272 de 11 de septiembre de 1989, y su reforma dada por Decreto No. 1139 publicado en el Registro Oficial No. 339 de 20 de diciembre de 1989, que crea exacciones tributarias a cargo de los exportadores de banana contradiciendo la garantía constitucional de previsión en ley.

ANEXO No.6

METODOLOGIA DE LA FRANJA ARANCELARIA

a) Los productos sujetos al mecanismo de franja de precios.-

El Sistema cubre dos clases de productos:

- a) Productos marcadores. Son aquellos productos agropecuarios cuyos precios internacionales son utilizados para el cálculo de las franjas.
- b) Productos derivados y sustitutos. Son aquellos productos obtenidos mediante transformación o mezcla de productos marcadores, o que pueden reemplazar en el uso industrial o en el consumo, a un producto marcado o derivado. El Sistema cubre los productos derivados y sustitutos (productos vinculados) cuya inclusión es indispensable para evitar desviaciones en el comercio o desequilibrios en la estructura de protección efectiva. Los productos vinculados son señalados en las subpartidas NANDINA señaladas en el anexo 2 del Decreto.²

b) Las reglas para determinar los precios piso y techo de la franja

La franja correspondiente a cada producto marcador es elaborada a partir de precios internacionales expresados en dólares de los Estados Unidos de America, por tonelada métrica, tomando como referencia los mercados señalados. Los límites de la franja serán calculados para cada producto marcador mediante el procedimiento siguiente:

- a) Se toman los precios promedio mensuales de los últimos 60 meses, hasta octubre del año corriente, correspondientes al producto marcador en el mercado internacional de referencia;
 - b) Se convierten dichos precios a dólares constantes utilizando como inflador el índice de precios al consumidor de los Estados Unidos con base igual a 100 en octubre del año corriente;
 - c) Los precios FOB en dólares constantes se convierten a términos CIF, aplicando los parámetros de fletes y seguros establecidos en el Anexo 3 de la Decisión.
 - d) Se calcula el promedio aritmético de la serie en dólares constantes CIF. El resultado se denomina "Promedio de Precios Históricos CIF";
 - e) Se calcula la desviación típica de la serie en dólares constantes CIF, y se multiplica por el factor que se indica en el Anexo 4 de la presente Decisión;
 - f) Al Promedio de Precios Históricos CIF se resta la cantidad obtenida en el literal e). Al resultado se le denomina "Precio Piso CIF"
 - g) Al Precio Piso CIF se le suma la desviación típica de la serie en dólares constantes CIF. Al resultado se le denomina "Precio Techo CIF".
- Los precios piso y techo serán ajustados anualmente mediante la actualización de las respectivas series de precios, del índice inflador y de los fletes y seguros, conforme a las fuentes de información establecidas en la

² Art.4

Decisión. 3.

c) Las reglas para calcular el derecho variable adicional y la rebaja arancelaria;

El derecho variable adicional se aplicara a los productos marcadores siempre que el precio internacional de referencia CIF (precio de referencia) se ubique por debajo del precio piso CIF. La rebaja arancelaria se aplicara a los productos marcadores siempre que el precio de referencia CIF sea superior al precio techo CIF.⁴ El precio de referencia será el promedio quincenal, con base en cotizaciones diarias, semanales o quincenales, observadas en los mercados internacionales que se indican en el Anexo 1 de la presente Decisión. El precio de referencia se llevara a términos CIF aplicando los fletes y seguros indicados en el Anexo 3 de la Decisión. El precio de referencia CIF constituirá la base gravable para la aplicación de los derechos de importación de los productos marcadores. El derecho variable adicional y la rebaja arancelaria aplicables a los productos marcadores, se determinaran de la siguiente forma:

a) En los casos en que el precio de referencia CIF resulte inferior al precio piso CIF, el derecho variable adicional equivaldrá a la diferencia entre los dos, multiplicada por uno mas la tasa de AEC del producto marcador;

b) En los casos en que el precio de referencia CIF resulte igual al piso o al techo CIF, o se ubique entre estos dos limites, solo se cobrara el AEC correspondiente;

c) En los casos en que el precio de referencia CIF resulte superior al techo CIF, se reducirá el AEC correspondiente, en una magnitud igual a la diferencia entre el precio de referencia y el precio techo, multiplicada por uno mas de tasa del AEC. Esta rebaja podrá hacerse hasta el nivel de cero arancel.

d) Los procedimientos operativos para la aplicación del mecanismo.-

La Junta, mediante Resolución que deberá expedir antes del 15 de diciembre de cada año, fijara los precios piso y techo de cada producto marcador con sujeción a las reglas establecidas en la Decisión. Para su pronunciamiento, la Junta contara con el concepto previo del Consejo Agropecuario, el cual se reunirá para este efecto durante la primera semana de diciembre de cada año. En caso de no reunirse el Consejo, la Junta adelantara con la debida anticipación las consultas del caso con las respectivas autoridades competentes de los Países Miembros. Los precios piso y techo tendrán una vigencia anual contada a partir del primero de abril de cada año. ⁵

³ art.4 y 5

⁴ art.7 y 8

⁵ art.19 y 20

- e) Las reglas para el tratamiento de las donaciones recibidas de productos sujetos a franjas.-

Las donaciones de productos alimenticios serán administradas por el País Miembro receptor en tal forma que su manejo no distorsione el intercambio subregional. Estas donaciones deberán ser monetizadas a precios no inferiores a los costos totales de internamiento que correspondan a una importación regular reciente. La Junta, con el apoyo del Consejo Agropecuario, verificará el cumplimiento de la presente disposición. Este sistema no se aplicará a las donaciones destinadas exclusiva y directamente a tender catástrofes y casos similares de emergencia.*

C U A D R O S
Y
G R A F I C O S

CUADRO No. 1

EXPORTACIONES PETROLERAS Y NO PETROLERAS

MILES DE DOLARES FOB

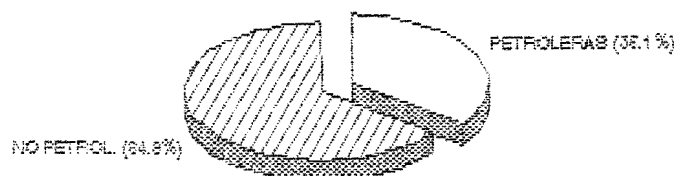
AÑO	PETROLERAS	%	NO PETROLERAS *	%	EX.TOTAL
1988	976,122	44.51%	1,216,776	55.49%	2,192,898
1989	1,147,933	48.74%	1,206,493	51.26%	2,354,426
1990	1,408,196	51.89%	1,305,731	48.11%	2,713,927
1991	1,151,957	40.40%	1,699,459	59.60%	2,851,416
1992	1,336,632	44.44%	1,670,939	55.56%	3,007,571
1993	1,253,433	40.94%	1,808,245	59.06%	3,061,678
1994	1,304,819	35.10%	2,412,421	64.90%	3,717,240
	8,578,553	43.11%	11,320,064	56.89%	19,898,617

* INCLUYE TRADICIONALES Y NO TRADICIONALES

FUENTE: BANCO CENTRAL 1995

ELABORACION: M.N.

EXPORTACIONES
1994



EXPORTACIONES
1988-1994



CUADRO No. 2

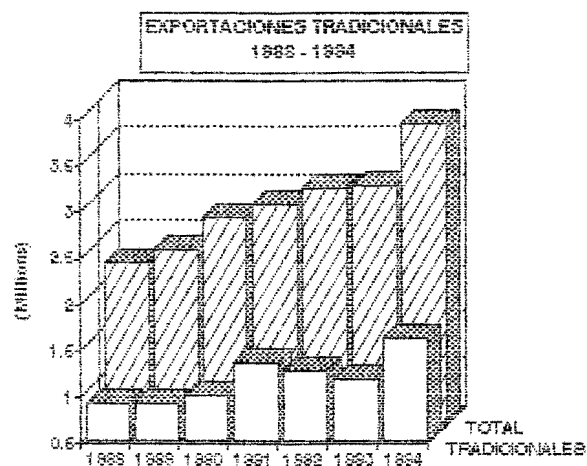
EXPORTACIONES TRADICIONALES
MILES DE DOLARES FOB

AÑO	TRADICIONALES	EXP. TOTAL	%
1988	914,845	2,192,898	41.72%
1989	895,313	2,353,881	38.04%
1990	986,999	2,713,927	36.37%
1991	1,345,427	2,851,416	47.18%
1992	1,268,439	3,007,577	42.17%
1993	1,175,054	3,061,678	38.36%
1994	1,600,282	3,717,240	43.05%
TOTAL	8,186,359	19,896,617	41.14%

EXP. TRADIC. INCLUYE BANANO, CAFE, CACAO Y CAMARON

FUENTE: B.C.E.

ELABORACION: M.N.



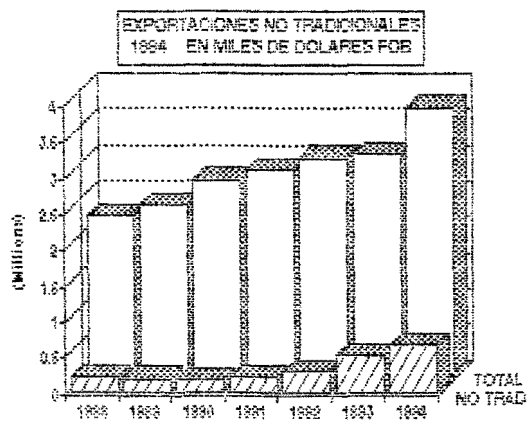
CUADRO No. 3

EXPORTACIONES NO TRADICIONALES
MILES DE DOLARES FOB

AÑO	NO TRAD	EXP. TOTAL	%
1988	201,916	2,192,898	9.21%
1989	189,450	2,353,881	8.05%
1990	184,922	2,713,927	6.81%
1991	219,292	2,851,416	7.69%
1992	289,558	3,007,577	9.63%
1993	515,394	3,061,678	16.83%
1994	681,486	3,717,240	17.80%
TOTAL	2,262,018	19,898,617	11.37%

FUENTE: BANCO CENTRAL - ESTADÍSTICAS 1995

ELABORACION: M.N.



CUADRO No. 4

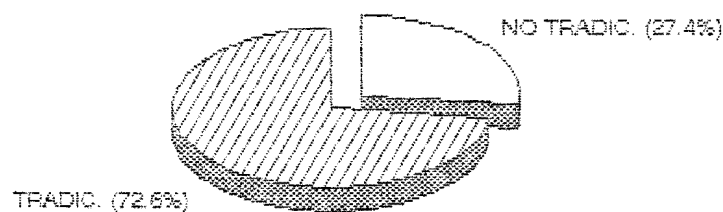
EXPORTACIONES NO PETROLERAS
MILES DE DOLARES FOB

AÑO	TRADICIONALES	%	NO TRADIC.	%	TOTAL
1988	1,014,860	83.41%	201,916	16.59%	1,216,776
1989	1,017,043	84.50%	189,450	15.70%	1,206,493
1990	1,120,809	85.84%	184,922	14.16%	1,305,731
1991	1,480,167	87.10%	219,292	12.90%	1,699,459
1992	1,381,381	82.67%	289,556	17.33%	1,670,939
1993	1,292,851	71.50%	515,394	28.50%	1,808,245
1994	1,750,935	72.58%	661,486	27.42%	2,412,421
TOTAL	9,058,046	80.02%	2,262,018	19.98%	11,320,064

FUENTE: BANCO CENTRAL - ESTADISTICAS 1995

ELABORACION: M.N.

EXPORTACIONES NO PETROLERAS
1994



CUADRO No. 5

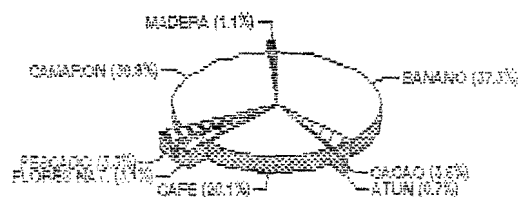
EXPORTACIONES POR PRODUCTO PRINCIPAL
MILES DE DOLARES FOB

AÑO	BANANO	CAFE	CAMARON	CACAO	ATUN	PESCADO	FLORES NAT	MADERA
1988	297,863	152,353	387,047	77,637	18,100	16,716	2,341	11,766
1989	369,533	142,015	328,221	55,545	29,540	19,425	9,225	12,036
1990	467,938	104,152	340,291	74,618	27,162	24,564	13,598	11,534
1991	715,864	715,864	491,371	53,654	19,803	30,861	19,250	12,158
1992	647,447	50,107	525,759	35,126	10,561	43,169	24,221	5,845
1993	567,152	88,930	470,582	48,890	9,953	44,833	39,610	13,757
1994	650,104	350,816	538,663	60,499	12,799	57,401	54,462	19,209

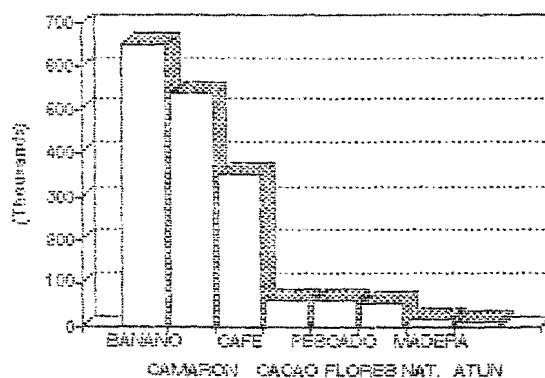
FUENTE: BANCO CENTRAL - ESTADISTICAS 1995

ELABORACION: M.N.

EXPORTACIONES POR PRODUCTO
1994



EXPORTACIONES POR PRODUCTO
1994



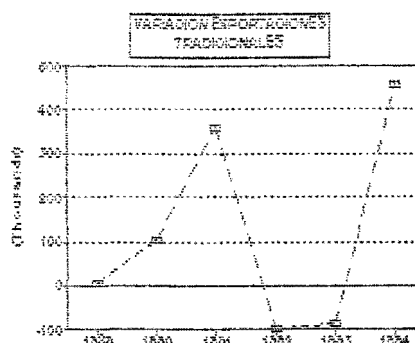
CUADRO No. 6

VARIACION DE EXPORTACIONES
TRADICIONALES Y NO TRADICIONALES

AÑO	V. TRAD	%	V. NOTRAD	%
1988				
1989	2,163	0.22%	(12,466)	-6.17%
1990	103,766	10.20%	(4,528)	-2.99%
1991	359,358	32.06%	34,370	18.59%
1992	(98,766)	-6.67%	70,266	32.04%
1993	(88,530)	-6.41%	225,836	77.99%
1994	458,084	35.43%	146,092	28.35%

FUENTE: BANCO CENTRAL - ESTADÍSTICAS 1995

ELABORACION: M.N.



CUADRO No. 7

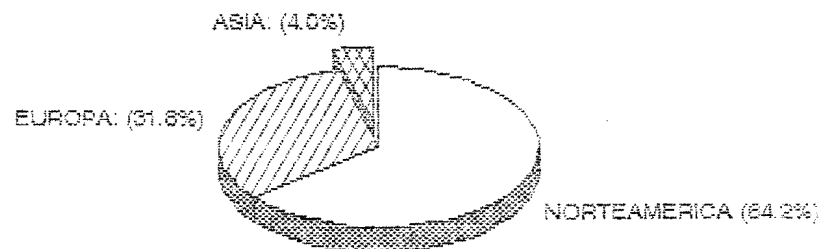
DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE CAMARON

DESTINO	1993		1994	
	TONELADAS	MILES DE DOLARES	TONELADAS	MILES DE DOLARES
NORTEAMERI	47,431	330,472	44,982	354,256
EEUU	47,043	327,770	44,114	347,526
CANADA	282	1,777	429	3,402
OTROS	106	925	439	3,330
EUROPA:	23,633	113,917	22,269	142,284
ESPAÑA	12,789	61,386	10,943	69,028
FRANCIA	6,719	30,852	710	47,674
OTROS	4,125	21,679	4,223	25,582
ASIA:	139	645	2,798	25,311
TOTAL	71,204	445,004	70,049	521,856

FUENTE: SUBSECRETARIA DE PESCA

ELABORACION: M.N.

DESTINO DEL CAMARON
EXPORTACIONES 1994



CUADRO No. 8

CAMBIOS EN LA SUPERFICIE DE MANGLARES

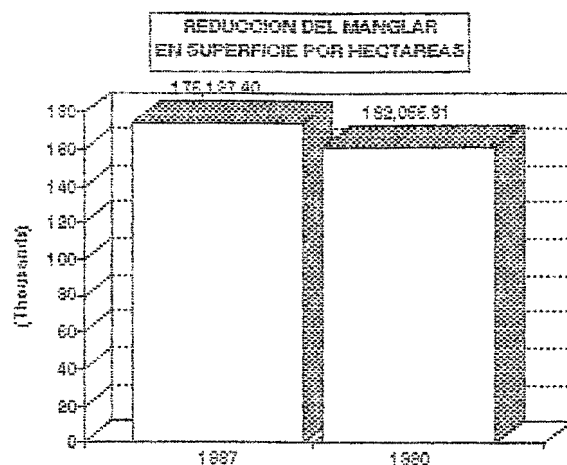
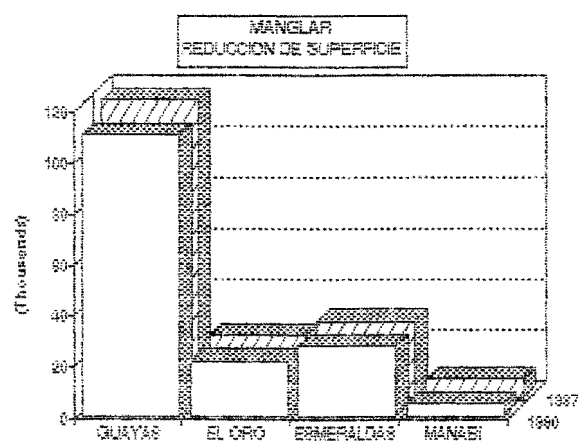
HECTAREAS

1987-1990

PROVINCIAS	1987	1990	DISMINUCION
GUAYAS	116,096.60	109,827.62	6,168.98
EL ORO	23,402.70	20,918.09	2,484.61
ESMERALDAS	29,227.40	26,662.68	2,564.72
MANABI	6,400.70	4,547.22	1,853.48
TOTAL	175,127.40	162,055.61	13,071.79

FUENTE: CLIRSEN

ELABORACION: M.N.



CUADRO No. 9

USD/SACO 4536 KG

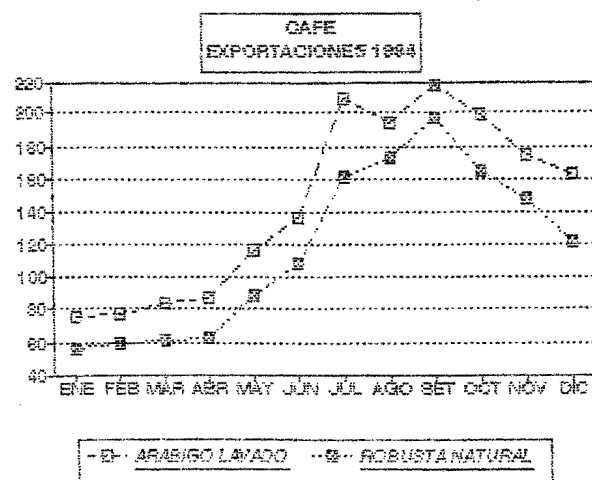
MES	MERCADO DE NEW YORK	
	ARABIGO LAVADO	ROBUSTA NATURAL
ENERO	75.54	55.89
FEBRERO	77.17	58.80
MARZO	83.06	60.74
ABRIL	86.28	61.79
MAYO	116.49	89.71
JUNIO	137.10	108.24
JULIO	208.29	161.48
AGOSTO	193.97	173.11
SEPTIEMBRE	217.54	198.05
OCTUBRE	198.46	164.72
NOVIEMBRE	175.13	147.21
DICIEMBRE	162.32	121.39

FUENTE: OIL WORLD HAMBURGO

DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA USA

PRSA MAG

ELABORACION: M.N.



CUADRO No. 10

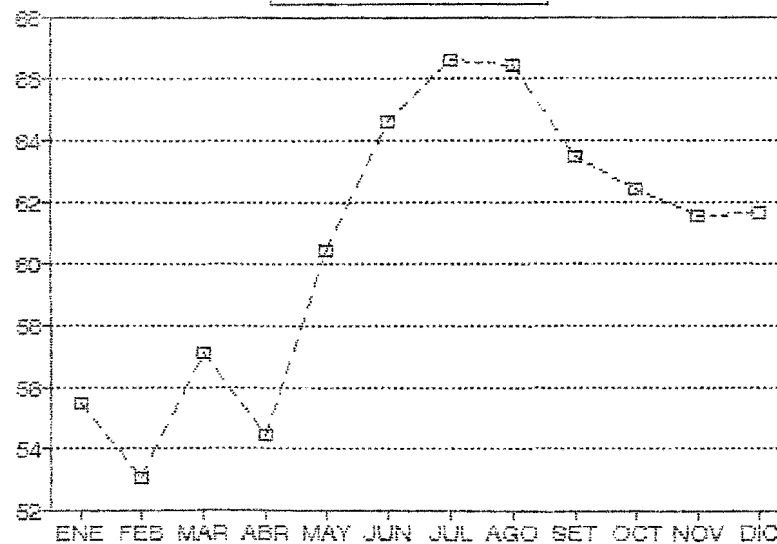
USD/BACO DE 45.36KG
MERCADO DE NEW YORK

CACAO		1994
MES		VALOR
ENERO		55.50
FEBRERO		53.03
MARZO		57.16
ABRIL		54.42
MAYO		60.40
JUNIO		64.55
JULIO		66.59
AGOSTO		66.39
SEPTIEMBRE		63.46
OCTUBRE		62.48
NOVIEMBRE		61.55
DICIEMBRE		61.69

FUENTES: OIL WORLD HAMBURGO
DEPART. AGRICULTURA USA
PRSA MAG

ELABORACION: M.N.

PRECIOS DEL CACAO
EXPORTACIONES 1994



Cuadro No. 11

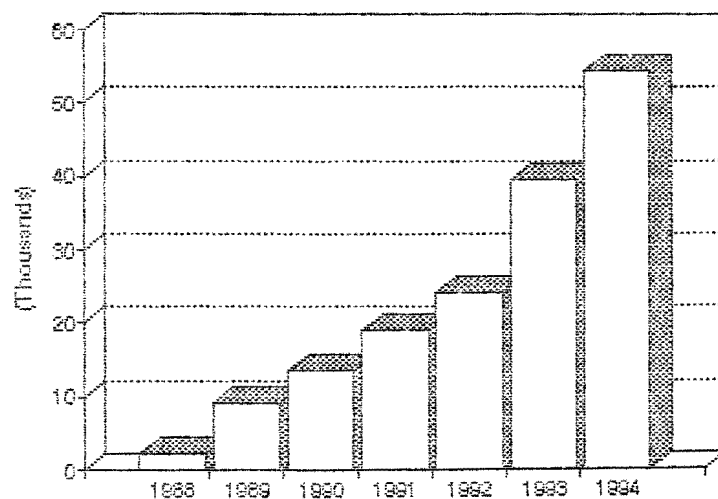
EXPORTACIONES DE FLORES NATURALES
MILES DE DOLARES

AÑO	DOLARES
1988	2,941
1989	9,225
1990	13,598
1991	19,250
1992	24,221
1993	39,610
1994	54,482

FUENTE: B.C.E.

ELABORACION: M.N.

EXPORTACION DE FLORES
EN DOLARES



CUADRO NO. 12

GASTO AGROPECUARIO VS GASTO TOTAL DEL P. G. E.
EN MILLONES DE SURES

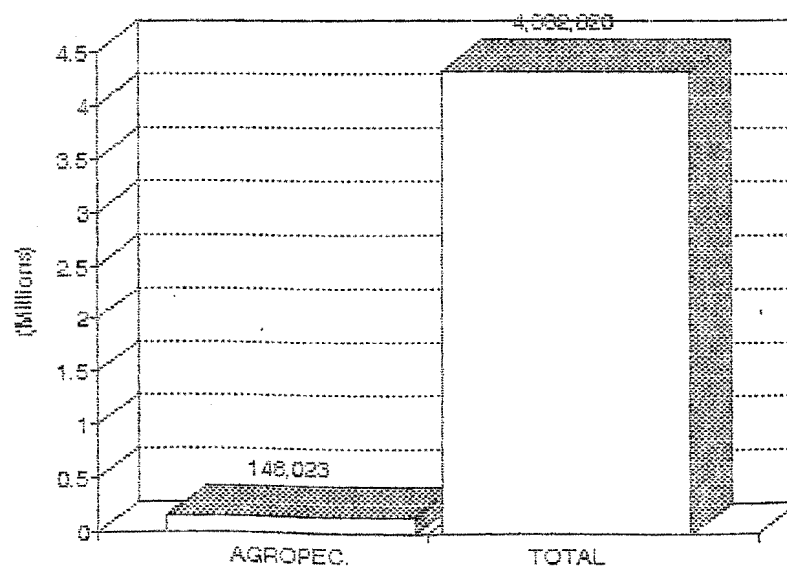
AÑO	DESARROLLO AGROPEC.	GASTO TOTAL	PORCENTAJE %
1988	13,675	475,608	2.88%
1989	25,221	868,596	2.90%
1990	48,158	1,411,109	3.41%
1991	76,791	1,955,962	3.93%
1992	88,631	3,102,815	2.86%
1993	148,023	4,332,620	3.37%
1994	nd	nd	nd
TOTAL	398,499	12,146,710	3.28%

GASTO TOTAL, INCLUYE AMORTIZACION
E INTERESES DEUDA.

FUENTE: B.C.E. PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO (PGE)

ELABORACION: M.N.

ASIGNACION AL DESARROLLO AGROPECUARIO
1993



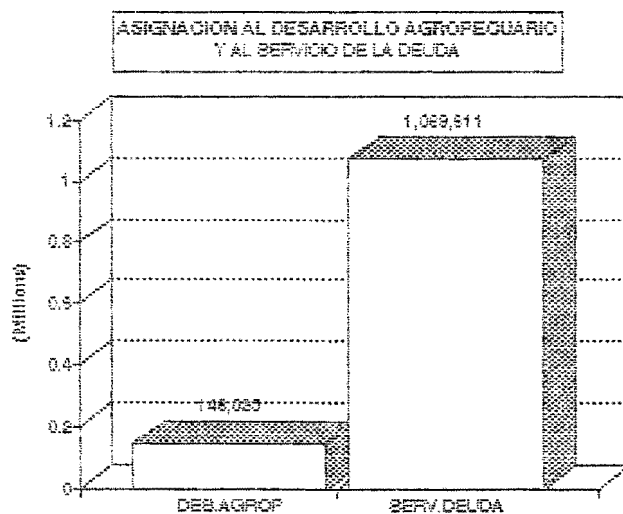
CUADRO No. 13

EGRESOS CORRIENTES Y DE CAPITAL
DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO

AÑO	DESAGROP	REL. PIB	SERV. DEUDA	REL. PIB
1988	13,673	0.50	134,678	4.50
1989	25,221	0.50	294,084	5.70
1990	48,138	0.60	519,551	6.30
1991	76,791	0.60	639,080	5.20
1992	88,631	0.50	1,028,659	5.30
1993	146,023	0.50	1,069,611	3.80
1994	nd	nd	nd	nd

FUENTE: BANCO CENTRAL - ESTADÍSTICAS 1995

ELABORACION: M.N.



CUADRO No. 14

EGRESOS CORRIENTES Y DE CAPITAL
DEL PRESUPUESTO DEL ESTADO EN RELACION AL PIB

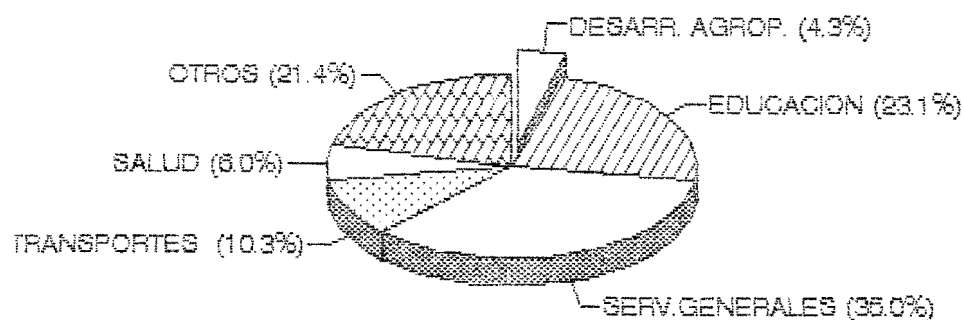
AÑO	DESARROLLO AGROPECUARIO	SALUD	EDUCACION	SERVICIOS GENERALES	TRANSPORTES	OTROS
1988	0.5	1.3	3.3	3.6	1.1	1.3
1989	0.5	1.2	3.0	3.9	1.0	1.5
1990	0.6	1.2	2.7	3.6	0.9	1.8
1991	0.6	0.9	2.9	3.6	0.8	2.0
1992	0.5	1.0	3.1	3.8	0.7	1.6
1993	0.5	0.7	2.7	4.1	1.2	2.5
1994	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D

EXCEPTO SERVICIO DE DEUDA

FUENTE: BANCO CENTRAL - ESTADISTICAS 1995

ELABORACION: M.M.

EGRESOS DEL ESTADO
1993



CUADRO No. 15

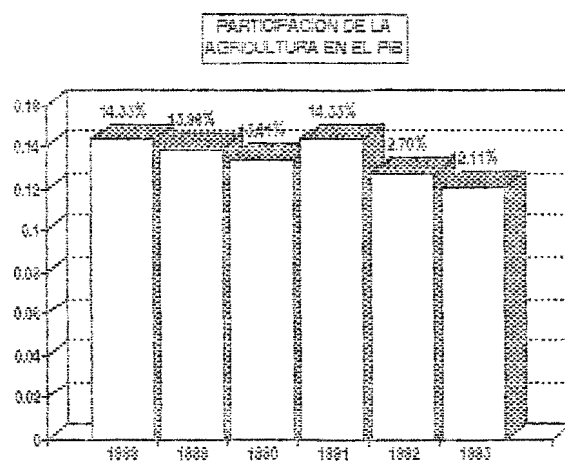
AGRICULTURA Y SU RELACION CON EL PIB

MILLONES DE SUQUES

AÑO	AGRICULTURA	PIB	%
1988	432,834	3,019,724	14.33%
1989	721,602	5,170,485	13.96%
1990	1,089,929	8,204,222	13.41%
1991	1,762,061	12,295,991	14.33%
1992	2,465,687	19,415,602	12.70%
1993	3,323,476	27,451,088	12.11%
1994	nd	nd	nd

FUENTE: B.C.E.

ELABORACION: M.N.



CUADRO No. 16

PRODUCTO INTERNO BRUTO

TASA ANUAL DE VARIACION

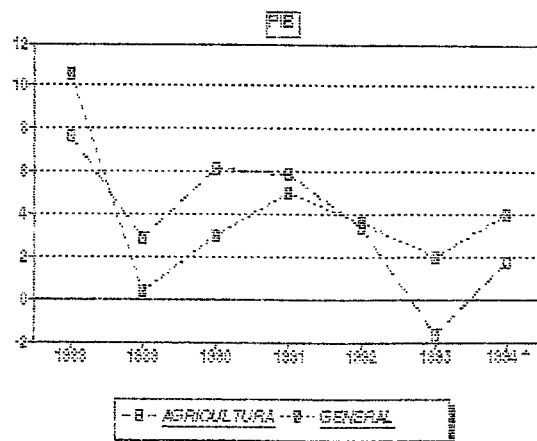
SUCRES DE 1973

AÑO	AGRICULTURA CAZA SILVIC. Y PESCA	PIB TOTAL
1988	7.70	10.50
1989	2.80	0.30
1990	6.10	3.00
1991	5.90	5.00
1992	3.40	3.60
1993	(1.70)	2.00
1994 *	1.80	4.00

FUENTE: B.C.E.

* PREVISION

ELABORACION: M.N.



CUADRO No. 17

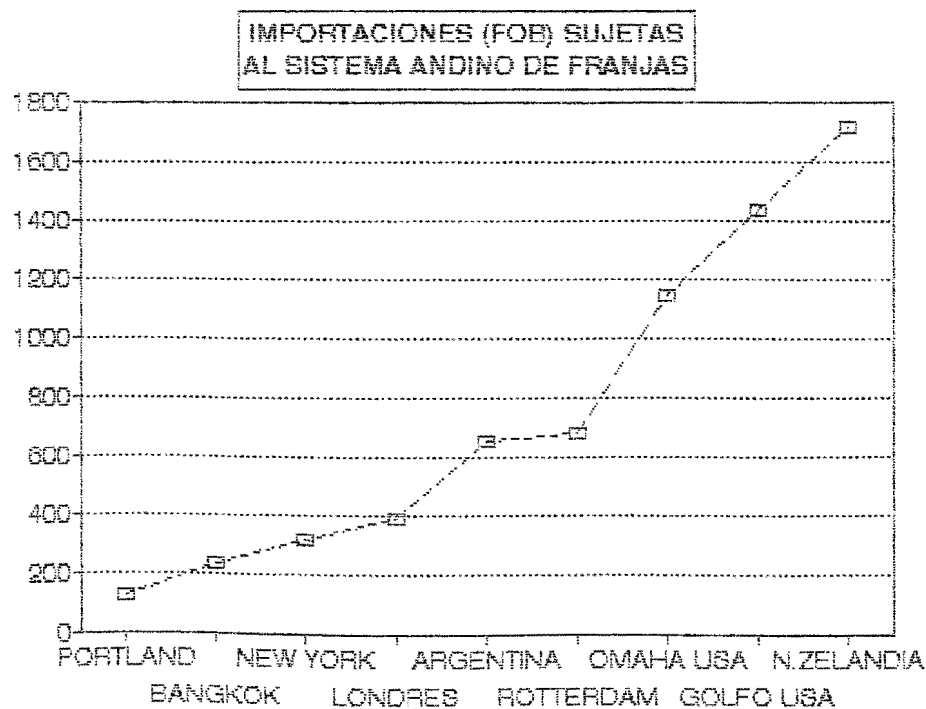
PRODUCTOS DE IMPORTACION SUJETOS AL SISTEMA ANDINO DE FRANJAS DOLARES/TM			
PRODUCTO	PRECIOS CIF *	PRECIOS FOB **	ORIGEN
ARROZ BLANCO	271	235.00	BANGKOK
AZUCAR BLANCA	415	308.18	LONDRES
AZUCAR CRUDA	244	317.66	NEW YORK
CEBADA	141	119.88	PORTLAND
MAIS AMARILLO	129	108.16	GOLFO USA
MAIZ BLANCO	152	130.92	GOLFO USA
SOYA EN GRANO	240	218.79	GOLFO USA
ACEITE DE SOYA	692	654.00	ARGENTINA
ACEITE DE PALMA	725	681.00	ROTTERDAM
TRIGO DURO	180	159.19	GOLFO USA
TROZOS DE POLLO	969	814.52	GOLFO USA
LECHE EN POLVO	1,860	1,721.00	NUEVA ZELANDIA
CARNE DE CERDO	1,301	1,144.84	OMAHA USA

FUENTE: MAG SUSECRETARIA DE POLITICA E INVERSION SECTORIAL PRSA
PRECIO REFERENCIAL DE IMPORTACION QUE RIGE DEL 01 AL 15 DE ABRIL DE 1995

* PRECIO SUJETO AL MECANISMO DE AJUSTE ARANCELARIO

** PRECIO REFERENCIAL COTIZADO EN LA BOLSA O MERCADO DE IMPORTACION

ELABORACION: M.N.



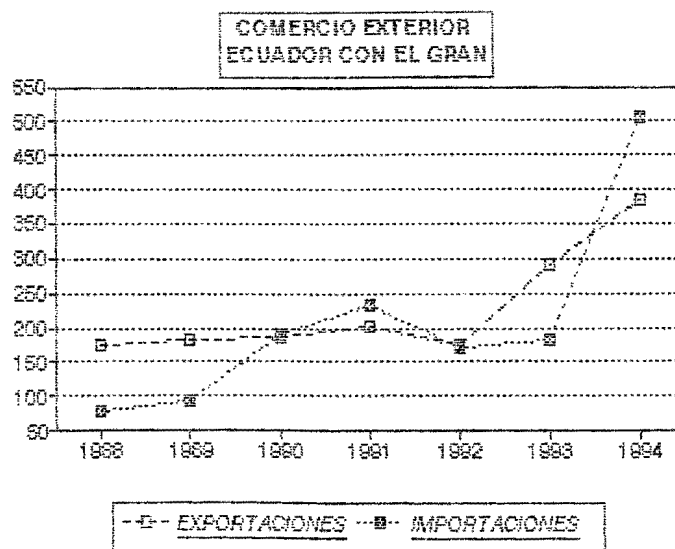
CUADRO No. 16

COMERCIO EXTERIOR DEL ECUADOR CON EL GRAN
VALOR EN MILLONES DE DOLARES
INCLUIDO PETROLEO

AÑO	EXPORTACION	IMPORTACION	TASAS CRECIMTO ANUAL	
	FOB	CIF	EXP	IMP
1988	177.10	78.10		
1989	183.00	92.90	3.30	18.90
1990	188.50	191.70	0.30	106.40
1991	203.00	233.30	7.60	21.70
1992	175.00	172.60	(13.70)	(26.00)
1993	289.60	183.00	65.00	6.00
1994	385.60	504.70	33.10	175.30

FUENTE: B.C.E.

ELABORACION: W.E.



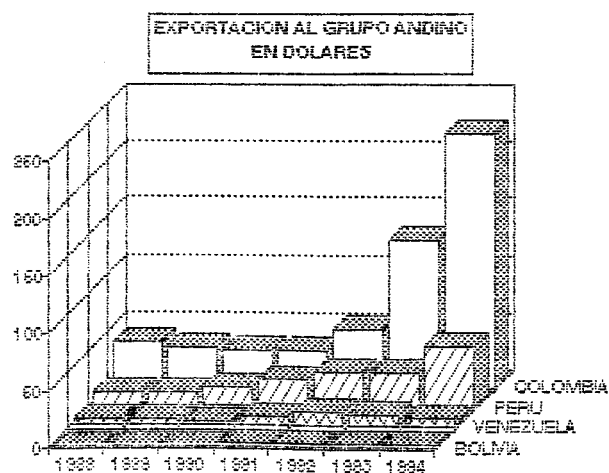
CUADRO No. 19

EXPORTACIONES ECUATORIANAS AL GRUPO ANDINO
VALOR EN MILES DE DOLARES
EXCLUIDO PETROLEO

AÑO	BOLIVIA	COLOMBIA	PERU	VENEZUELA
1988	0.20	38.41	12.11	4.49
1989	0.40	33.38	12.39	6.18
1990	0.40	32.22	17.26	4.03
1991	0.60	31.91	23.91	7.09
1992	1.00	50.47	30.48	11.86
1993	1.60	127.01	31.12	8.93
1994	2.40	221.54	53.43	7.96

FUENTE: B.C.E.

ELABORACION: M.N.



CUADRO No. 20

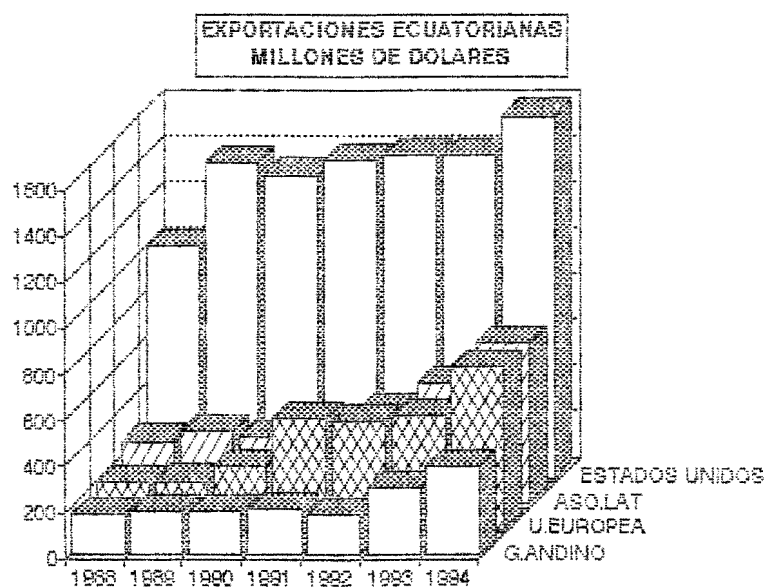
EXPORTACIONES ECUATORIANAS
MILLONES DE DOLARES

INCLUIDO PETROLEO

AÑO	ESTADOS UNIDOS	UNION EUROPEA	ASOCLATINOAM DE INTEGRAC.	GRUPO ANDINO
1988	1,006.20	202.60	272.70	177.10
1989	1,367.60	208.40	312.80	183.00
1990	1,317.30	273.00	293.60	188.50
1991	1,384.10	482.00	360.40	203.70
1992	1,407.50	467.40	402.10	175.50
1993	1,410.20	502.10	525.90	289.60
1994	1,575.50	707.00	703.60	385.60

FUENTE: B.O.E.

ELABORACION: M.N.



CUADRO No. 21

ESTRUCTURA DEL INTERCAMBIO UE - AMERICA LATINA EN 1993
EN PORCENTAJES

PRODUCTOS	MILLONES US	
	IMPORTACIONES	EXPORTACIONES
PRODUCTOS ALIMENTICIOS	38.50	4.60
MATERIALES BASICOS	18.00	1.50
PRODUCTOS PETROLEROS Y DERIVAD	9.60	0.00
PRODUCTOS INDUSTRIALES:	30.00	20.00
QUIMICOS	13.00	16.00
MANUFACTURADOS	13.50	12.00
MAQUINAS Y EQUIPOS	8.00	50.00
OTROS	5.00	12.00

FUENTE: SUPLEMENTO DIARIO EUROPA MAYO 9/95

ELABORACION: M.N.

